

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

Les
ALLOCATIONS FAMILIALES
dans
l'Industrie du Bâtiment et des Travaux Publics
en France et à l'Étranger

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 6 Février 1926 à 2 heures

PAR

LÉON LEVEAU

Président : M. LESCURE.

Professeurs } MM. PERREAU.
Germain MARTIN.

SOCIÉTÉ ANONYME

DU

RECUEIL SIREY

22, rue Soufflot, PARIS, 5^e

LEON TENIN, Directeur de la Librairie

1926

Les Allocations Familiales

dans l'Industrie du Bâtiment et des Travaux Publics

en France et à l'Étranger

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

Les
ALLOCATIONS FAMILIALES

dans

**l'Industrie du Bâtiment et des Travaux Publics
en France et à l'Étranger**

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 6 Février 1926 à 2 heures

PAR

LÉON LEVEAU

Président : M. LESCURE.

Professeurs } MM. PERREAU.
 Germain MARTIN.

SOCIÉTÉ ANONYME

DU

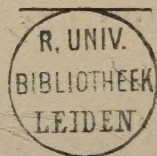
RECUEIL SIREY

22, rue Soufflot, PARIS, 5^e

LEON TENIN, Directeur de la Librairie

—
1926

**La Faculté n'entend donner aucune approba-
tion ni improbation aux opinions émises dans les
thèses ; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.**



INTRODUCTION

LE SYSTÈME DES ALLOCATIONS FAMILIALES

VUE D'ENSEMBLE

Nous n'essayerons pas de donner une définition des allocations familiales ; ce serait se lancer dans une tentative vaine ; l'on n'est, en effet, point d'accord sur leur nature juridique.

Il en est de même d'ailleurs de la plupart des institutions, même les plus anciennes et les plus répandues : lettres de change, chèques, billets à ordre. Pratiquement, l'on sait très bien ce qu'il faut entendre par le terme « allocations familiales » ; au surplus voici quelques-unes des définitions que l'on a proposées :

« Les allocations familiales sont une somme versée périodiquement par l'employeur au profit de l'ouvrier chargé de famille, en égard à son rôle social, indépendamment de sa capacité technique et de sa productivité, et dont le montant est calculé sur ses charges familiales appréciées généralement suivant le nombre de ses enfants mineurs au-dessous de 14 à 16 ans » (O. du Bréault, les Allocations familiales. Edition Spès, 17, rue Soufflot, Paris 5^e P. 1).

Plus laconiquement, l'abbé P. Tiberghien se borne à dire que

« L'allocation familiale n'est pas un salaire, mais un supplément de salaire donné à l'ouvrier en raison du nombre de ses enfants (L'Encyclique *Rerum novarum* sur la condition des ouvriers p. 60 en note. Edition, Spès, 17, rue Soufflot, Paris, 1924).

Ce sont là des constatations.

Dans une brochure parue à Genève, sous les auspices du Bureau international du Travail, l'on procède par voie de comparaison.

« La détermination des salaires repose sur deux principes quelque peu contradictoires : « à travail égal, salaire égal » et « à chacun selon ses besoins ». L'application du premier de ces principes ressort d'un simple examen des méthodes de rémunération. Sous le régime industriel actuel l'ouvrier reçoit, en échange de son travail, un salaire calculé en général au temps ou aux pièces. Il est rénuméré soit en proportion du temps qu'il consacre au travail (à l'heure, à la journée, à la semaine, etc) soit en proportion du rendement de son travail. Ces systèmes de paiement, qui étaient presque universellement appliqués avant la guerre et qui prédominent encore, ne tiennent pas compte directement des besoins individuels de l'ouvrier. En effet, des barèmes de salaires identiques sont appliqués aux ouvriers d'une même catégorie, dans un établissement ou une région donnés, sans égard aux charges de famille ou aux conditions particulières à chacun. Or si les salaires calculés ainsi peuvent suffire à faire vivre une famille moyenne et même une famille nombreuse, il peut arriver aussi qu'ils ne répondent même pas aux besoins d'une famille normale.

D'après le second principe, le salaire doit varier avec les

besoins de la famille ouvrière, de façon à lui assurer un niveau de vie convenable. Le principe « à chacun selon ses besoins » est parfois considéré comme résumant la doctrine du « salaire vital » c'est-à-dire du salaire qui assure à l'ouvrier le minimum nécessaire à l'existence. Mais dans la pratique, le minimum, au sens des contrats qui le garantissent, correspond aux besoins d'une famille ouvrière moyenne et son montant est fixé de manière à permettre à l'ouvrier d'assurer son entretien, celui de sa femme et d'une famille d'importance moyenne. Cette conception d'une famille ouvrière-type semble avoir été acceptée par la plupart des patrons et des travailleurs dans la fixation des salaires. Mais il est évident que si le salaire ainsi établi suffit largement à l'ouvrier qui a peu de charges, il est par contre insuffisant pour le chef d'une nombreuse famille » (Les allocations familiales, Genève 1924, P. 5 et 6.)

Le protagoniste le plus actif peut-être du système des allocations familiales, M. Romanet, a condensé cet état de choses dans une formule frappante

« Donner un salaire égal à un célibataire et à un chef de famille nombreuse correspond à mettre sur la table la même quantité de nourriture pour l'un et pour l'autre ; le célibataire aura du superflu tandis que le père de famille, après avoir fait la part de chacun, aura la douleur de constater que le strict nécessaire n'est pas obtenu » (Chronique sociale de France, mai 1922, p. 317.)

Ce dernier et si pénible résultat, est-il fréquent ? Les chiffres suivants sur la situation familiale des ouvriers dans divers pays permettent de s'en rendre approximativement compte.

En Angleterre, les ouvriers de plus de vingt ans se répartissaient ainsi dans les années 1910-1915 :

Célibataires et veufs sans enfants : . . .	27 0/0
Ouvriers mariés sans enfants :	24,7 »
Ouvriers mariés avec un enfant :	16,6 »
Ouvriers mariés avec deux enfants : . . .	13 »
Ouvriers mariés avec trois enfants : . . .	8,8 »
Ouvriers mariés avec plus de trois enfants :	9,9 »
Miss Eleanor Rathbone, <i>What is the living Wage ?</i>	

En Australie les proportions seraient les suivantes
d'après M. Piddington :

Célibataires et veufs sans enfants :	45 0/0
Ouvriers mariés sans enfants :	16 »
Ouvriers mariés avec un enfant :	8 »
Ouvriers mariés avec deux enfants :	8 »
Ouvriers mariés avec trois enfants et plus : .	22,6 »
(The next Step. p. 18).	

En France la répartition des familles serait la suivante :

Sans enfant :	19,8 0/0
Un enfant :	20,7 »
Deux enfants :	18,55 »
Trois enfants : ,	13,03 »
Quatre à neuf enfants :	27,52 »
Dix ou plus :	1,12 »
(Revue du Travail, Décembre 1923, p. 2,498)	

Il résulte de ces statistiques que la famille ouvrière moyenne est une fiction assez souvent dépassée dans la réalité. Cela revient à dire que beaucoup d'hommes, de femmes et d'enfants sont privés du strict nécessaire.

Comme l'a écrit M^{rs} Sidney Webb :

Le fait de pourvoir à l'entretien de trois enfants (famille ouvrière moyenne) est bien loin de fournir la solution du problème que constituent l'alimentation et l'éducation de quatre, cinq, six enfants et plus pendant de longues années. La nation, pas plus que les enfants eux-mêmes, ne peut se contenter de « moyennes » pour élever sa génération future » (C.M.D. 1919 P. 306).

A y regarder de près, le système des allocations familiales apparaît comme un correctif de la loi dite du salaire naturel ou nécessaire formulée avec plus ou moins de précision par Turgot, Necker, Malthus et Ricardo. « En tout genre de travail, dit le premier il doit arriver et il arrive que le salaire de l'ouvrier se borne à ce qui est nécessaire pour lui procurer sa subsistance ». Le second est plus pessimiste encore. « S'il était possible, écrit-il, qu'on vint à découvrir une nourriture moins agréable que le pain, mais qui pût soutenir le corps de l'homme pendant 48 heures, le peuple serait bientôt réduit à ne manger que de deux jours l'un ».

Mais, comme l'observent MM. Ch. Gide et Ch. Rist, c'étaient là de simples affirmations qui, quoique peut-être pouvant s'appuyer sur l'observation des faits du temps, ne prétendaient pas s'ériger en lois générales, permanentes, inéluctables, tandis qu'avec Malthus et Ricardo elles prennent ce caractère. Le premier s'exprime ainsi :

« Par suite des causes qui règlent la population et qui ac-

croissent l'espèce humaine, les salaires les plus faibles ne se maintiennent jamais beaucoup au-dessus du taux que la nature et l'habitude exigent pour l'entretien des ouvriers (Essay on the principle of population as it affects the future improvment of society p. 128).

Quant à Ricardo, il déclare que « le prix naturel du travail est celui qui fournit aux ouvriers en général les moyens de subsister et de perpétuer leur espèce sans accroissement ni diminution » (Principes d'économie politique, p. 67). Comme le remarquent encore MM. Gide & Rist (Histoire des doctrines économiques p. 183), cela ne veut pas dire que le salaire nominal, c'est-à-dire évalué en argent, ne puisse augmenter. Il faut bien qu'il augmente puisque les prix des denrées ne cessent d'augmenter ; si le salaire en argent restait le même, l'ouvrier n'aurait bientôt plus de quoi manger.....

On a dit de cette théorie qu'elle n'avait plus qu'un intérêt historique et qu'il n'y avait plus personne à la professer. Peut-être est-ce un peu excessif. Qui mieux est, on lui a adressé de multiples critiques : son rayon d'action serait assez étroit ; elle ne pourrait s'appliquer qu'à la catégorie la plus basse des salaires ouvriers ; il y aurait beaucoup d'équivoques sur le sens de l'expression : minimum indispensable à l'existence et à la perpétuation de l'espèce.

Ces observations sont exactes dans une certaine mesure. La théorie de Ricardo ne doit pas être en-

tendue dans un sens trop rigide. Comme le disait Mgr. d'Hulst, dans une de ses conférences à Notre-Dame, ce n'est pas une barrière d'airain qui se dresse devant la hausse des salaires : c'est une barrière susceptible de se déplacer, mais avec tendance cependant à ne pas beaucoup s'écarter du point indiqué par les Economistes ci-dessus cités.....

La fixation du salaire est, peut-on dire, la résultante d'une lutte, d'un débat entre le capital et le travail. M. H. Isaac (Association générale des Familles nombreuses, octobre 1918) disait : « La question du salaire a naturellement deux aspects, suivant qu'on la regarde du point de vue économique, c'est-à-dire de la valeur du travail exécuté ou du point de vue social, c'est-à-dire des moyens d'existence de celui qui l'exécute.

Vu de l'usine, du bureau du directeur, le salaire apparaît d'abord et surtout comme contre-partie du travail fourni ; il balance au profit de l'ouvrier le surplus de valeur incorporé par lui au produit, au profit du patron et, par le fait, c'est cette valeur même qui lui donne sa mesure... » « A travail égal, salaire égal ».

Cet aspect du problème frappe surtout le patron, car le salaire ainsi envisagé constitue l'un des éléments de son prix de revient, qu'il charge souvent lourdement, mordant sur les bénéfices.....

Il ne reste pourtant pas étranger à l'ouvrier : celui-ci « en veut pour sa peine » comme le patron « en

veut pour son argent » ni plus ni moins... L'égalité des prestations est bien, pour tous deux, la loi du contrat : Salaire = Travail.

Vu du foyer, le salaire apparaît au contraire comme la contre-partie destinée à faire face aux besoins concrets du travailleur. Si celui-ci travaille, c'est pour « gagner sa vie ». Salaire = Besoins.

On voit le problème et qu'il est vain d'en espérer la solution tant que, à tout le moins, le travail « de l'ouvrier sobre et honnête » ne « paiera pas son homme » ; ce travail « vaut » au moins cela (salaire minimum) ; souvent il vaudra davantage (salaire juste) et la formule définitive s'établira : Travail = salaire > Besoins.

Ce salaire juste, qui le fixera ? L'appréciation des compétents, en l'espèce, l'estimation commune des patrons et des ouvriers de la profession et de la région, discutant entre eux librement et gardés, les uns et les autres, par des institutions corporatives contre le danger des concurrences anarchiques.

Même entourée de toutes ces garanties, l'estimation commune y réussira-t-elle complètement ? Non, précisément parce qu'elle ne fait, en somme, que fixer « le point de convergence » d'exigences assez dissimilaires ; elle n'arrivera jamais à déterminer qu'un salaire (salaire courant) correspondant à une moyenne, la moyenne des besoins ouvriers de la profession, dans la région : Travail = Salaire = Moyenne des besoins,

autrement dit : « salaires $>$ besoins ou salaires $<$ besoins, suivant que ces derniers, chez tel ou tel individu, passeront ou non la moyenne. »

Or, conclut M. Issac, en matière de charges de famille :

« Cette moyenne des besoins, hélas ! n'est pas très élevée puisqu'elle s'établit entre ceux des célibataires jeunes et vieux, ceux des ménages sans enfants et ceux des ménages ayant un ou deux enfants. Il en résulte qu'un ouvrier qui a une femme et plus de deux enfants ne trouve pas, dans le salaire courant, de quoi boucler son budget ».

Il est difficile, en entendant le grand industriel lyonnais, ancien ministre, de ne pas se souvenir de Ricardo. Le résultat, de quelque côté que l'on retourne la question, est toujours le même : le salaire du père est insuffisant s'il a la charge d'une famille nombreuse.

Laissant les raisonnements un peu mathématiques que l'on vient de rappeler, l'on peut passer à l'examen des faits eux-mêmes : deux hypothèses doivent être distinguées :

a) LES CONTRATS INDIVIDUELS

Là où le taux des salaires est fixé par accord individuel, il arrive que, si plusieurs postulants également qualifiés se présentent pour remplir un emploi, l'employeur engage celui qui accepte le salaire le plus bas. Or, si parmi ces postulants, les uns sont mariés et ont

une famille à entretenir, tandis que d'autres sont célibataires, ces derniers n'ayant pas de charges, peuvent accepter les salaires les plus bas et ont, par suite, de grandes chances d'être embauchés. L'ouvrier marié et chef de famille peut donc être contraint au chômage, à moins qu'il réduise ses prétentions de salaire. On voit que lorsqu'il s'agit d'ouvriers également qualifiés, le libre jeu de l'offre et de la demande tend à faire fixer le salaire d'après la valeur du travail fourni et non d'après les besoins des travailleurs.

b) LES CONTRATS COLLECTIFS

Les salariés qui se groupent pour conclure un accord avantageux sont généralement les uns célibataires, les autres mariés, avec des charges diverses... Les syndicats, pour fixer leur politique en matière de salaires, s'inspirent surtout des besoins moyens de leurs membres. Toutes choses restant égales d'ailleurs, la présence, sur le marché du travail, d'ouvriers célibataires, tend donc à abaisser les salaires au-dessous du niveau qu'ils atteindraient si toutes les demandes d'emplois émanaient d'hommes mariés (Cf. sur tous ces points, *Les allocations familiales*, Genève 1924, p. 7 et 8).

La conclusion reste toujours la même : les salaires des ouvriers ne sont pas adaptés à leurs besoins dès que la famille devient nombreuse; on s'en aperçoit

assez peu dans le train habituel des choses, à cause des œuvres d'assistance publique et privée qui viennent au secours de l'infortune. Comme le disait, à son cours, un ancien Professeur à la Faculté de Droit, l'éminent M. Raoul Jay, c'est la société qui comble l'insuffisance des salaires dans les cas que nous avons indiqués. Par l'institution des allocations familiales, le Patronat reprend une part de la charge qui lui incombe normalement. Selon la forte expression de M. O. du Bréault, dans son opuscule sur les allocations familiales, la profession se porte au secours de la race.....

Dans les pages qui vont suivre nous rechercherons :

- 1^o les origines du système des allocations familiales ;
- 2^o ses buts, 3^o la nature juridique de ces allocations ;
- 4^o le fonctionnement des allocations familiales. Ces données d'ordre général seront ensuite « illustrées » par l'étude détaillée de la question des allocations dans l'industrie du bâtiment, soit à l'étranger, soit en France. On essaiera de faire saisir sur le vif le fonctionnement du système ; les réalisations qu'il a déjà à son actif et les possibilités bienfaisantes presque illimitées qu'il est susceptible de produire dans l'avenir.....

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

ORIGINE DES ALLOCATIONS FAMILIALES

Des érudits pourraient être tentés de rechercher jusque dans le régime des corporations les origines du système des allocations familiales. Les revenus des corps de métiers, provenant des legs à eux faits, des amendes imposées à ceux qui enfreignaient les règlements, des droits d'admission, des cotisations de leurs membres, servaient à couvrir les dépenses communes et à subvenir aux besoins des nécessiteux du métier, particulièrement de ceux qui avaient de nombreux enfants. (Cf. Sur ces points, Frédéric Bleynie. Des corporations depuis le XIII^e siècle jusqu'en 1789. Limoges, 1875).

Mais il n'y a là, semble-t-il, que des analogies su-

perficielles. Il s'agit de « secours » de « charités » et non point d'un système cohérent et organisé. Il faut venir jusqu'en 1854 pour que l'institution se dégage avec ses arêtes précises. C'est dans les usines du Val des Bois, avec M. Léon Harmel, qu'elle apparaît sous le nom de Caisse des familles. En 1862, une décision impériale accordait aux marins jusqu'au grade de quartier maître, inscrits maritimes ayant plus de 5 ans de services, une allocation de 0 fr. 10 par jour et par enfant de moins de 10 ans. Mais ces exemples ne furent pas suivis. Voici ce qu'écrit à ce sujet M. O. du Bréault, dans l'opuscule précité : « En novembre 1915 M. Romanet, ingénieur, directeur de l'usine de constructions métalliques Régis Joya de Grenoble faisait sienne l'idée des allocations patronales pour charges de famille appliquée sur une modeste échelle par les syndicats mixtes du Nord dès 1888, par les réseaux du Nord et de l'Orléans, depuis 1890, celui du P. L. M. depuis 1892, initiative étendue par la loi du 30 avril 1913 aux seuls fonctionnaires militaires, et bientôt à tous par celle du 17 avril 1917. Au Val des Bois, auquel il faut toujours revenir en fait d'initiatives sociales, fonctionnait la caisse des familles. Mais ici l'allocation prenait un caractère et une ampleur qu'une évolution aujourd'hui bien marquée ne devait cesser de lui imprimer davantage en lui donnant une physionomie toute nouvelle et singulièrement intéressante.

C'est d'une conversation entre un ingénieur et un adhérent d'un groupe mutualiste (la Ruche populaire de Saint Bruno à Grenoble) que naquit vraiment l'idée des allocations familiales.

Le travailleur se plaignait de la difficulté de vivre. L'ingénieur fut touché et, directeur de la Maison Régis Joya, il convainquit aisément son patron. Le 26 octobre 1916, celui-ci fit connaître, par lettre personnelle à chacun de ses ouvriers qu'à partir du 1^{er} novembre, il verserait à tous les chefs de famille, et le dernier de chaque mois, une bonification à raison de 0,20 par jour et par enfant de moins de 13 ans.....

Après un conflit de salaires en avril-mai 1918, un contrat collectif, dû à une commission mixte, intervint... Les chiffres des allocations devenaient bientôt les suivants pour l'ensemble des industriels de la région de Grenoble.

1^o Prime mensuelle de 12,50 à la famille pour l'ouvrier dont la femme ne travaille pas ; cette prime était doublée si la présence de la femme au foyer était motivée par infirmité, grossesse, soins à donner à des enfants en bas âge ;

2^o Primes mensuelles de : 7,50 pour un enfant ; 18 francs pour deux enfants ; 31,50 pour trois enfants ; 48 pour quatre enfants ; 12 francs par enfant au-delà du quatrième... »

L'initiative des fabricants de l'Isère se répercuta : le système des allocations se généralisa et devint en

quelque sorte national. Voici quelques chiffres hautement significatifs :

En 1918, deux caisses de compensation distribuent 113.352 francs à 598 bénéficiaires ;

En 1922, 91 caisses distribuent 80 millions ;

En 1923, 120 caisses de compensation groupent 7.600 établissements occupant 800.000 ouvriers et distribuent 92 millions.

Fin mai 1924, 151 caisses groupent 9.300 établissements, avec un effectif ouvrier de plus de un million et le montant des allocations versées dépasse 128 millions. Si l'on ajoute à ces chiffres le montant des allocations versées directement à leur personnel par les entreprises privées (notamment les Compagnies de chemins de fer et les mines) on obtient un total annuel d'environ 300 millions. Il faudrait ajouter encore le total des sommes payées par les administrations publiques. Dans l'ensemble environ 2.700.000 ouvriers bénéficient d'allocations familiales. Ces derniers chiffres ont été dans une certaine mesure influencés par la loi de 1922 dont nous parlerons plus loin. (Cf. sur tous ces points les allocations familiales, Genève 1924, p. 37 et 38).

On peut conclure avec M. Deslandes, doyen de la Faculté de Droit de Dijon que « l'histoire du sur-salaire est à la fois courte..... et prodigieuse », d'autant que le mouvement ne s'est pas limité à la France ; il s'est étendu, avec une cadence plus ou moins accélérée

et un rayon d'action plus ou moins vaste, presque à tous les pays : Belgique, Europe centrale, Etats scandinaves, Italie, Angleterre et, Australie. Voici quelques statistiques pour la Belgique. En 1920, dans les entreprises purement industrielles — c'est-à-dire qu'il n'est pas tenu compte des employés des administrations publiques — il n'y avait que 5 à 6.000 bénéficiaires d'allocations familiales, pour la plupart des mineurs des Charbonnages de la région de Charleroi : 9.000 en 1921 ; 75 à 80.000 fin 1922 ; 100.000, fin mars 1923 ; 250.000 fin 1923. Ce chiffre représente à peu près 18 0/0 du nombre total des ouvriers.

En Allemagne et en Autriche, le système des allocations familiales est également très développé. Bref on est en face d'une institution mondiale qui s'est épanouie avec une rapidité inouïe (Cf. sur tous ces points, *Les allocations familiales*, Genève, 1924).

Comment expliquer de pareils résultats ? En 1854, M. Harmel, au Val des Bois, a l'idée du système et le crée ; mais il n'est que peu suivi... Et brusquement, dans les années 1918-1924, le système s'étend presque au monde entier. On en a donné des raisons multiples ; on a invoqué une parole de Joseph de Maistre. « Rien de grand n'a de grands commencements ». C'est une constatation exacte peut-être ; ce n'est pas une explication. D'après M. O. du Bréault, le grand moteur qui a assuré la marche triomphante des allocations familiales, c'est la caisse de compensation. Il n'est pas

exagéré de dire, d'après cet économiste, que toute l'histoire du sursalaire n'est que celle des caisses de compensation imaginées, appliquées, généralisées. Nous ne saurions suivre entièrement M. O. du Bréault sur ce point. Voici pourquoi :

1^o En France et en Belgique où les Caisses de compensation jouent un rôle plus important qu'ailleurs, les allocations familiales sont souvent payées sans avoir recours à elles ; il en est ainsi par exemple dans les Mines.

2^o A l'étranger, par exemple aux Pays-Bas, en Allemagne, presque toutes les industries accordent un supplément de salaire à certaines catégories de travailleurs à raison de leurs charges de famille et cela sans l'intervention d'aucun organisme intermédiaire. L'affirmation de M. O. du Bréault n'est donc pas conforme aux faits et doit, en partie, être rejetée.

Il faut donc chercher autre chose. Voici, à notre sens, les explications les plus plausibles : 1^o Par suite des nécessités de la guerre, la plupart des pays ont été amenés à organiser le rationnement des vivres. Il est évident que les contrôleurs ne pouvaient pas songer à attribuer à tous les ménages une même ration de pain, sans tenir compte du nombre de bouches à nourrir. On se souvient en France des cartes de pain, de sucre, etc. Les rations variaient, cela va de soi avec les personnes à entretenir. Tout le monde a senti, à ce moment, que selon le mot déjà ancien de M. Ch.

Benoist « on ne mange pas une moyenne » (*Revue des deux Mondes*, 1^{er} juin 1903, p. 641). — Et cela a été, croyons-nous, d'un grand poids pour faire admettre par l'esprit public l'institution des allocations familiales ;

2^o Les principaux États belligérants durent payer des allocations aux familles des soldats et marins mobilisés. Et, naturellement, les tarifs variaient avec le nombre des personnes à la charge de ces soldats et de ces marins. Cette pratique devait, semble-t-il, singulièrement frayer la voie au système des allocations familiales.

3^o D'après le rédacteur de la brochure déjà citée (*Les allocations familiales*, Genève, 1924) l'augmentation du coût de la vie, qui nécessita dans certaines industries une réduction des salaires, entraîna des privations considérables, surtout dans les familles ouvrières nombreuses et conduisit à l'adoption dans divers pays du système d'allocations familiales. Les patrons, obligés d'accorder des augmentations de salaires, espéraient que l'élévation des prix n'était que temporaire, et s'efforcèrent de maintenir les salaires normaux d'avant-guerre, dans l'espoir de les rétablir dès que le retour aux conditions normales le permettrait. Ils préférèrent les conserver et les majorer d'une indemnité de vie chère.

Le salaire normal d'avant-guerre résultait généralement du jeu de l'offre et de la demande et était fixé

d'après le principe du salaire égal pour un travail égal. Lorsque le taux de l'indemnité de vie chère était déterminé au moyen d'une échelle mobile établie d'après les fluctuations des prix, des augmentations égales étaient attribuées à tout le personnel, marié ou non. Dans plusieurs pays cependant on tint compte des charges de l'ouvrier lors de la fixation des indemnités de vie chère ; c'était reconnaître la nécessité de prendre en considération dans le calcul du salaire, les besoins individuels du travailleur (p. 3).

4° Il faut encore ajouter, croyons-nous, que pendant la guerre, le principe de la solidarité devint plus effectif qu'avant et qu'un souffle de fraternité anima davantage les diverses classes de la société. On sentit qu'il fallait faire quelque chose pour ceux qui, dans les tranchées se dévouaient corps et âme au salut du pays, et qui ne possédaient pas.

Bref, des raisons d'intérêt et des raisons de sentiment se trouvèrent alors conjuguées pour promouvoir le système jusque là peu répandu des allocations familiales. L'ambiance fut créée qui devait provoquer sa prestigieuse extension. D'ailleurs, comme l'ont observé les historiens, le seul fait qu'une institution se généralise et couvre le monde démontre qu'elle répond à un besoin et qu'existe le milieu nécessaire à son épanouissement. Tout gland recèle en soi les possibilités de devenir un chêne splendide ; mais encore est-il qu'il doit tomber dans un sol favorable.

La Caisse de familles du Val des Bois (1854), c'était déjà le système des allocations familiales, mais s'il est permis de s'exprimer ainsi, à l'état d'essai de laboratoire. Viennent les circonstances spéciales du temps de la guerre et de l'après-guerre, le terrain favorable est créé et le système se développe avec une rapidité prodigieuse... Son extension s'explique encore si l'on considère non plus les circonstances de temps et de milieu nées des événements, mais les buts poursuivis par l'institution des allocations familiales.

CHAPITRE II

BUTS DES ALLOCATIONS FAMILIALES

D'après le rédacteur de la brochure déjà citée du Bureau international du Travail, le principal but visé — consciemment ou non — par les employeurs qui appliquent le système des allocations familiales est d'obtenir une distribution meilleure de la partie du revenu national qui constitue la rémunération de la main d'œuvre salariée. La question ne se pose pas de savoir si le total des sommes payées à titre de salaires représente un montant équitable et il ne s'agit pas non plus de déterminer dans quelle proportion le produit de l'industrie devrait aller à la main d'œuvre, le problème à résoudre est le suivant : comment convient-il de répartir la somme actuellement payée à titres de salaires en vue d'obtenir, au point de vue social, les meilleurs résultats ? C'est certainement en répartissant ce montant proportionnellement aux besoins familiaux, plutôt qu'en le distribuant également suivant les diverses catégories d'ouvriers. Il est

possible de concevoir un système d'allocations familiales qui ne grèverait pas le bordereau national de salaires, mais qui consisterait en une nouvelle répartition, d'après laquelle les ouvriers célibataires et les chefs de famille avec un nombre d'enfants inférieur à la moyenne fixée, recevraient moins qu'auparavant, tandis que les chefs de familles nombreuses recevraient davantage. La somme totale qu'il est possible d'affecter aux salaires dans un pays donné peut, si elle est répartie également entre les diverses catégories d'ouvriers, être insuffisante pour assurer une vie convenable, même aux familles moyennes, et, à plus forte raison, aux familles nombreuses ; mais elle peut suffire si elle est répartie en tenant compte des situations de famille (*Les allocations familiales*, p. 14 et 15).

Bref, on serait en présence d'un problème net : le meilleur aménagement des sommes destinées aux salaires. Qu'on nous permette une analogie : en ce qui touche le droit de suffrage, en France, l'on pratique la formule : un homme, un vote. Mais il est beaucoup de bons esprits qui estiment que ce n'est pas là le meilleur aménagement possible du droit de vote et qui proposent, par exemple, le vote familial. On nous excusera d'insister sur cette comparaison qui, à notre connaissance, n'a pas encore été faite et qui cependant s'impose. Que disent les partisans du vote familial ? La même chose que les partisans des allocations familiales.

Dans nos sociétés démocratiques modernes, fondées sur le principe de la souveraineté nationale, le suffrage universel, expression de cette souveraineté, est à base individualiste. Un homme, une voix. Un homme, c'est-à-dire tout citoyen majeur, qu'il soit célibataire ou marié, qu'il ait des enfants ou qu'il n'en ait pas. Le chef de famille n'ayant pas plus de voix que le célibataire ou le marié sans enfants, l'influence du groupement familial est à peu près nulle dans la vie politique, les voix des chefs de famille se trouvant submergées par les voix des célibataires. Selon un mot de M. Charles Gide « les lois sont faites par la majorité des célibataires et des ménages sans enfants et pour elle ». Est-il d'une bonne organisation que le chef de famille n'ait pas sur la direction des affaires publiques plus d'influence que le célibataire ? Dans un temps où de toute nécessité, il importe de rendre à l'idée de famille son prestige et sa force, est-il d'une bonne politique de persévérer dans un système où la famille ne compte pour rien ? C'est toute la question du vote familial. (Cf. sur tous ces points, Jean Lerolle, *Le vote familial*, 1924. Edition Spes, 17 rue Soufflot).

D'un autre point de vue, n'est-ce pas aussi celle des allocations familiales ? Et les arguments, dans les deux cas, sont sensiblement les mêmes. En 1898, à l'Académie des Sciences morales et politiques, M. Georges Picot disait :

« Mettre sur le même pied le célibataire et le chef de fa-

mille, leur attribuer la même valeur c'est un effort contre nature. La loi, loin de dénaturer les faits, doit s'y plier ; donner à un père de famille un second vote, c'est se conformer à la réalité ».

En 1922, dans la Chronique sociale de France, M. Romanet écrivait : « donner un salaire égal à un célibataire et à un chef de famille nombreuse correspond à mettre sur la table la même quantité de nourriture pour l'un et pour l'autre, ce qui est également contre nature. »

L'homme qui a charge d'âmes, écrivait le docteur Bertillon, est nécessairement plus réfléchi, plus pondéré, plus conséquent avec lui-même que celui qui ne sent pas cette responsabilité ; c'est encore une des raisons que l'on a fait valoir en faveur de l'institution des allocations familiales. Nous sommes donc bien en face de deux problèmes connexes : d'une part meilleur aménagement des salaires, de l'autre meilleur aménagement du droit de vote.

On a plaidé les circonstances atténuantes en faveur du système, jusqu'ici suivi, de répartition des salaires. Certains facteurs peuvent rendre la position de l'ouvrier marié et rétribué d'après le principe « à travail égal, salaire égal » moins mauvaise qu'elle ne paraît tout d'abord. Ainsi une certaine différenciation peut s'établir entre les salaires des travailleurs mariés et célibataires, en raison du fait que l'ouvrier non marié est souvent jeune et n'a pas atteint le degré de spé-

cialisation qui comporte un salaire élevé ; de plus, le salaire augmente parfois avec l'âge et le temps de service, et cette augmentation coïncide généralement avec l'accroissement de la famille ; dans les familles nombreuses, le salaire des aînés s'ajoute peu à peu à celui du père.

Enfin l'activité et la régularité du travail sont souvent plus grandes chez l'homme marié et entraînent une augmentation de salaire par un rendement meilleur, par exemple quand la rénumération se règle aux pièces (cf. sur tous ces points, *Les allocations familiales*, p. 8). Automatiquement donc, s'il est permis de dire, les salaires s'adaptent, dans l'ensemble, à la position familiale. Il y a certainement une part de vérité dans ces observations ; mais il n'en reste pas moins que, dans la généralité des cas, le salaire n'est point proportionné aux besoins de l'ouvrier, nous croyons l'avoir déjà suffisamment démontré.

D'autres économistes prennent leur parti de l'état de choses actuel et trouvent bon que les célibataires reçoivent une rénumération supérieure à leurs besoins immédiats de façon à pouvoir réaliser des économies en vue du mariage. Ce point de vue a été combattu, lors de la Semaine sociale de Caen, en août 1920, par un industriel de cette ville, M. Deschamps. « Payer un homme isolé au taux qui lui permettrait de nourrir une famille, au tarif qui, théoriquement, devrait lui

faciliter l'épargne pour son future ménage, n'est-ce pas, en bien des cas, favoriser la fainéantise et surtout élever arbitrairement le chiffre des salaires avec le coût de la vie ? Il arrivera, en effet, qu'habitué à des ressources plus amples et souvent mauvaises conseillères, l'ouvrier quand il fondera un foyer, ne trouvera plus suffisant son gain primitif. Versée pour l'entretien hypothétique d'une famille, cette somme, de par des exigences toujours accrues, se trouvera maintenant correspondre à celui de l'individu. »

Ces dangers ne sont pas toujours fictifs : c'est une question « d'espèce ». Quoiqu'il en soit, le but essentiel des allocations familiales, d'après la brochure du Bureau international du travail, serait de répartir d'une manière plus heureuse les sommes destinées aux salaires. Un tel dessein doit être examiné de près.

Tout d'abord est-il juste ? Il est assez difficile de prendre parti. Le principe « à travail égal, salaire égal » paraît conforme aux exigences de la conscience humaine.

Le principe « à chacun selon ses besoins » s'impose moins, semble-t-il ; mais il peut se réclamer d'une certaine sentimentalité.

Il ne faudrait pas que le Patronat prélevât sur le juste salaire dû à l'ouvrier célibataire de quoi payer les allocations familiales, ce qui, d'après l'auteur de la brochure de Genève, s'est parfois produit.

« Avec le fonctionnement d'un système tenant

compte des charges de famille de l'ouvrier, il peut se faire, écrit-il, que le montant total des salaires s'élève ou diminue. C'est ainsi que les allocations familiales peuvent être payées en sus des sommes prévues par l'échelle des taux de salaires : en ce cas, indépendamment de diverses conséquences possibles, telles qu'un accroissement de chômage, il est évident que la rémunération totale de la main d'œuvre augmente ; inversement, lorsque, comme le cas semble s'être produit dans de nombreuses industries, pendant et après la guerre, au moment de la hausse des prix, le montant des salaires réels subit une baisse qui atteint particulièrement les familles nombreuses, il faut opérer un relèvement général des salaires de toutes les catégories de main d'œuvre pour que le pouvoir d'achat de ces salaires reste constant. Si l'on se bornait à distribuer des allocations familiales, les chefs de familles nombreuses conserveraient la même situation qu'autrefois, mais les célibataires et les ouvriers mariés ayant peu d'enfants seraient désavantagés. En ce cas, le total des salaires effectifs serait plus faible qu'avant l'adoption du système (*Les allocations familiales*, p. 15)

Si les allocations familiales se résolvaient dans ce fait que le Patronat prendrait quelque chose dans la poche des ouvriers sans charges de famille pour le mettre dans la poche des ouvriers avec charges de famille, l'on ne saurait guère les préconiser, semble-t-il. En tous cas, elles devraient être organisées autrement

qu'elles ne le sont aujourd'hui. Ce ne serait pas les patrons qui devraient les distribuer, puisqu'elles ne sortiraient pas de leurs caisses ; mais les groupements ouvriers. Comme l'écrivait le Professeur Edgeworth dans l'*Economic Journal*, décembre 1922, p. 457.

« Les syndicats ouvriers pourraient imposer à leurs membres une cotisation prélevée sur le salaire en vue de constituer un fonds qui serait distribué aux femmes des membres en proportion de leurs charges de famille. »

Ce serait un acte de solidarité de classe qui honorerait ceux qui le feraient, mais dans lequel les Patrons n'auraient pas à intervenir. L'histoire du Compagnonnage en France compte beaucoup d'actes de cette sorte (cf. *Le Compagnonnage en France* par A. Kirch Pedone, 1901).

Certaines organisations ouvrières estiment que les allocations familiales ne sont qu'un moyen d'abaisser le niveau général des salaires. Voici le texte de la Résolution adoptée sur ce sujet au Congrès de la Confédération générale du travail en janvier 1923.

« Le Congrès considère que l'aide aux familles nombreuses, l'institution d'allocations en cas de naissance et pour l'allaitement constituent des services sociaux que la collectivité a le devoir d'organiser au même titre que la protection contre le chômage la maladie ou la vieillesse. Le recours systématique à la charité privée ou à la philanthropie est incapable d'apporter sur ces questions les solutions convenables et risque

de favoriser les plus dangereuses servitudes (1). Le Congrès met les travailleurs en garde contre la pratique du sursalaire familial, inventé par le Patronat au cours de sa lutte contre les organisations syndicales ouvrières. Le sursalaire constitue un danger ; il aide, par incidence, à l'abaissement des salaires et risque d'opposer dans leurs revendications les ouvriers chargés de famille à leurs autres camarades.

Pratiqué isolément par le patron, il risque d'inciter ce dernier à évincer du travail les ouvriers chargés de famille pour diminuer les charges de son entreprise. Pratiqué avec le concours des Caisses de Compensation, il met aux mains du Patronat un dangereux système de fiches ; il lui permet une ingérence inadmissible dans le foyer ouvrier. A l'encontre de cette fausse et dangereuse philanthropie, dont les travailleurs font tous les frais, le Congrès réclame l'application de salaires minima, syndicalement déterminés. Il réclame l'organisation, par la collectivité nationale, de l'aide efficace aux familles nombreuses, sous la forme d'allocations familiales, d'allocations à la naissance, et de primes d'allaitement. Les charges résultant de ce service devront être couvertes par des con-

(1) Dans le même sens, Proudhon a dit : « la bienfaisance est la plus forte chaîne par laquelle le privilège et le gouvernement chargé de le défendre tiennent le prolétariat — avec la bienfaisance, plus douce au cœur des hommes, plus intelligible au pauvre que les lois abstruses de l'économie politique, *on se dispense de la justice.* »

tributions obligatoires des employeurs et des contributions de la collectivité. La gestion des fonds et la répartition des allocations devront être confiées à des Comités officiellement désignés et comprenant des représentants élus par les différents intérêts en présence. Ces allocations, qui constituent un droit social, doivent être complètement indépendantes du travail. Elles ne doivent pas être soumises à ses fluctuations ; la maladie, le chômage sous toutes ses formes ne doivent pas avoir pour conséquence d'en priver la famille bénéficiaire » (*La voix du peuple*, février 1923).

A notre sens, il est, avant tout, indispensable, et c'est d'ailleurs ce qui se passe généralement dans la pratique, que les sommes payées en allocations aux ouvriers chefs de familles nombreuses ne soient pas compensées par des réductions de salaires supportées par ceux qui ont peu ou n'ont pas de charges. Sinon, les organisations ouvrières seraient fondées à parler de pseudo-philanthropie. Les allocations doivent être prélevées sur les bénéfices du Patronat ou, si les circonstances ne le permettent pas, sur les consommateurs. Il ne peut pas s'agir pour les patrons de la simple opération qui consisterait à prendre dans la poche de certains ouvriers pour mettre dans la poche de certains autres. On ne peut pas baser l'institution des allocations sur la violation du droit de l'ouvrier au prix de son travail. Il faut que les allocations soient un complément du juste salaire. Comment faire qu'il

en soit ainsi et qu'il paraisse à tous en être ainsi ? En Belgique et aux Pays-Bas, notamment, les syndicats ouvriers voudraient combiner le système du salaire minimum et celui de l'allocation familiale par la fixation d'un salaire minimum suffisant aux besoins d'une famille moyenne et par le paiement d'allocations familiales aux familles nombreuses. Il y a de graves difficultés pratiques à cela ; mais en tout cas, un fait doit être tenu pour acquis : c'est que, en aucune hypothèse, le juste salaire d'un ouvrier ne doit être écorné par les patrons parce qu'il n'a pas de charges de famille.

Ce point de départ admis, le système des allocations familiales paraît présenter de sérieux avantages. Comme l'écrit M. Doucède, président de la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux publics de Paris dans un rapport présenté en 1922 « de justes raisons militent en faveur de ce système, raisons de justice, raisons sociales, raisons économiques. Il n'est pas nécessaire d'insister pour faire ressortir la justice qu'il y a à *compléter*, par des allocations spéciales, les salaires et les indemnités de vie chère, de façon qu'ils correspondent aux besoins inégaux des différentes familles ouvrières. Ce serait accentuer une inégalité effective de situation en faveur des ouvriers égoïstes et au détriment des pères de famille que d'argumenter les salaires sans tenir compte des charges familiales.

Le problème de la natalité a été trop souvent étudié

dans son ensemble pour qu'il soit nécessaire d'y revenir et de rappeler que l'avenir de l'industrie ne peut être assuré que par les naissances nombreuses. Or l'on ne peut guère se faire d'illusions à ce sujet. D'après l'enquête à laquelle il a été précédé dans les milieux ouvriers de la région parisienne en 1919, sur cent ouvriers, l'on comptait 36 célibataires, veufs ou divorcés sans enfants ; 63,1 ouvriers en ménage ou chefs de familles

Sur cent ménages l'on en trouvait :

38,4 sans enfants
33,6 avec un enfant
17,5 avec deux enfants
6,4 avec trois enfants
2,5 avec quatre enfants
1,3 avec plus de 4 enfants.

La moyenne du nombre d'enfants est de 0,67 par ouvrier. C'est contre le dépeuplement dont elle souffre que l'industriel, soucieux de l'avenir de sa profession, doit s'assurer. La prime qu'il doit payer pour cette assurance, c'est l'allocation pour charge de famille. — Elle entre dans les frais généraux, au même titre que la cotisation pour l'assurance accident.

Cet argument est un de ceux que l'on trouve le plus souvent produit en faveur des allocations familiales. — Il a été présenté sous une forme un peu spéciale par un allemand, le docteur Heller ; dans sa théorie, le salaire total se décompose en deux éléments :

LEVEAU

1° La partie qui est payée directement à l'ouvrier et qui est variable avec les conditions du travail et du marché du travail.

2° La partie payée indirectement sous forme de contributions aux diverses assurances sociales.

Ainsi distributivement sont récompensées les deux fonctions du travailleur ; son rôle de producteur économique, son rôle d'agent social.

L'allocation tendrait donc à lever la barrière économique devant la famille nombreuse. Dans quelle mesure ce dessein a-t-il été atteint ? Dans son Rapport au troisième Congrès National des allocations familiales, tenu à Nantes du 4 au 6 juin 1923, M. Bonvoisin, directeur du Comité central, déclare qu'il n'est pas encore possible de fournir de données au sujet de l'influence du système des allocations sur la natalité. Certains économistes sont très sceptiques sur la répercussion que peuvent avoir les allocations sur le taux des naissances.

Cela peut dépendre de leur montant. En France et en Belgique, les allocations versées par plusieurs caisses représentent une majoration de salaire d'environ 5 0/0 pour un enfant et 10 0/0 pour deux enfants. En Allemagne, le supplément accordé pour la femme et les enfants est très variable suivant les industries ; dans l'industrie chimique et dans l'imprimerie, l'allocation pour la femme et deux enfants est d'environ 40 0/0 du salaire ; il est à peu près 70 0/0

dans l'industrie métallurgique et de 12 0/0 dans l'industrie minière ; des pourcentages plus élevés sont accordés aux fonctionnaires de l'Etat. (Cf. Sur tous ces points. *Les allocations familiales*. Genève 1924.)

Il faut ajouter, et c'est là une observation très importante, que d'après de nombreux sociologues c'est dans les familles les plus pauvres qu'il y a le plus d'enfants — En Grande-Bretagne, le Comité national de la natalité (National Births-Rate Commission) est arrivé à la conclusion que « le taux des naissances tombe à mesure que les revenus augmentent. »

Le Comité pour la dotation des familles nombreuses (Family endowment Committee) estime que dans les familles ouvrières les plus pauvres, généralement celles des ouvriers non qualifiés, la difficulté qu'éprouvent les parents à remplir convenablement leurs devoirs envers leurs enfants, fait qu'ils procrèent avec insouciance.

L'effet que sont susceptibles de produire les allocations familiales sur la natalité est donc fort incertain — (Cf. Sur ce point Edgeworth *Economic Journal*, Déc. 1922, p. 454).

Du moins un sort meilleur serait-il assuré aux enfants déjà nés. Le surcroît de ressources que représente l'allocation dans les familles nombreuses permet à la mère de rester davantage à la maison et de mieux soigner ses enfants. Dans ses principes

Of Economics Vol. II, p. 146, le Professeur Taussig, attache, avec raison, beaucoup d'importance à ce que la mère puisse rester à la maison. « L'emploi des femmes mariées et des veuves qui ont de jeunes enfants à élever est presque toujours un mal. La valeur de leur travail, au point de vue de l'accroissement du revenu social, est plus que compensée par la perte que représentent des foyers mal tenus et l'état d'abandon dans lequel grandissent les enfants. Le travail de cette catégorie de femmes doit être considéré comme une des dures nécessités imposées par une société individualiste. »

Mais à cet égard encore, il convient d'être réservé : car les allocations ne représentent souvent que des sommes assez modestes en comparaison des gains possibles de la femme qui va à l'atelier ou à l'usine.

Dans le même ordre d'idées, on peut espérer que les enfants pourront fréquenter plus longtemps l'école et les institutions postsecondaires et professionnelles. Ces points de vue ont été pris en très sérieuse considération par les milieux du Bâtiment et des Travaux publics.

« L'on ne saurait trop le répéter : s'il est une vérité, dont tous, propriétaires, architectes et entrepreneurs doivent être convaincus, c'est que la raréfaction de la main-d'œuvre continuant, l'on ne pourra plus construire. Or les Caisses de Compensation offrent le moyen d'atténuer, dans une certaine mesure, cette crise en arrachant des enfants à la mortalité infantile et en les orientant professionnellement vers des

métiers qui tendent à disparaître » (Les Caisses de Compensation peuvent contribuer utilement à résoudre la crise de la main-d'œuvre en s'orientant vers les œuvres d'hygiène de l'enfance. — Préface de M. Gaston Bordeaux et de M. Joseph Hild. P. 3. 1923.)

Les partisans des allocations familiales ajoutent qu'elles tendent à réduire les fluctuations du personnel dans les Etablissements où le système est en vigueur. Il en est ainsi tant que les allocations ne sont pas payées par tous les employeurs. Le recrutement de la main-d'œuvre peut se trouver facilité. Les ouvriers pères de famille sont, comme nous l'avons dit, considérés par beaucoup d'employeurs comme les plus ponctuels et les plus consciencieux, et ce sont précisément ces ouvriers qui seront attirés vers les entreprises où le système des allocations familiales a été introduit. En certains cas, ces allocations constituent une véritable prime d'assiduité, lorsqu'elles cessent d'être payées si l'ouvrier s'absente...

A beaucoup d'égards donc, les allocations familiales apparaissent comme une institution « payante » pour le Patronat. — Cependant l'on doit reconnaître qu'il n'a pas été déterminé par des considérations purement utilitaires, mais aussi par des sentiments élevés et profonds de solidarité. Dans le Rapport précité de M. Doucède (1922), l'on peut lire (P.3) « que le salaire ne libère pas l'employeur vis-à-vis de l'employé. Par l'entremise de la mère de famille

qu'elle intéresse particulièrement, l'allocation est, en effet, entre le patron et ses collaborateurs, un trait-d'union dont il serait puéril de nier l'importance ; chaque ouvrier reçoit un salaire basé uniquement sur la quantité et la valeur du travail fourni selon la formule « à travail égal, salaire égal ». En outre en considération de la valeur sociale et économique qu'il représente, s'il est chargé de famille, il lui est alloué un supplément pour l'aider à élever ses enfants. »

Mêmes tendances chez M. René Hubert (Salaires, allocations familiales et caisses de compensation, Paris 1921).

D'après lui, le fondement des allocations familiales est dans les obligations sociales de l'entrepreneur. Le contrat de salaire n'est pas absolument assimilable à un contrat de vente (1) ; le contrat de vente une fois effectué en effet et le prix convenu une fois payé, toute relation entre le vendeur et l'acheteur s'évanouit et le premier se désintéresse entièrement du sort de la marchandise cédée par lui. En est-il de même de la vente du travail ? Evidem-

(1) Notons que dès 1882 M. de la Tour du Pin développait des idées analogues : « La nature du contrat de travail ne me paraît ni toujours être celle d'une location, ni jamais celle d'une vente, mais bien toujours celle d'un échange de services. Or pour qu'un contrat de cette nature soit équitable, il faut que les services échangés soient équivalents ». (Vers un ordre social chrétien. Jalons de route 1882-1907, p. 11).

ment non. L'ouvrier ne peut se désintéresser de la prospérité de l'industrie qui le fait vivre. Réciproquement le patron ne se considère pas comme dégagé de tout rapport avec ses ouvriers quand il leur a versé le prix convenu de leur labeur. Quel entrepreneur oserait, à l'heure présente, employer cette formule brutale « je vous ai payé, je ne vous connais plus ! » Lui non plus n'ignore pas que la prospérité de l'entreprise est liée à la stabilité de la population ouvrière, à sa bonne volonté, à sa satisfaction. Tout malaise social se traduit par une crise économique dont l'industriel est un des premiers à souffrir.

Dans « Ma vie et mon œuvre » de Henry Ford (Payot 1925) l'on trouve des pages d'un haut intérêt sur les salaires (Chapitre IX p. 132 et suiv.). Ce grand homme d'affaires déclare d'abord que le patron est l'associé de l'ouvrier, l'ouvrier de son patron. « Si l'un s'arroe une part abusive, ce ne peut être qu'aux dépens de l'autre et finalement à ses propres dépens aussi. L'homme qui prend son outil le matin avec le sentiment que ses efforts, quels qu'ils soient, ne le mettront pas à l'abri du besoin, n'est pas en bonne disposition pour commencer sa tâche journalière. Au contraire, s'il sait que son travail journalier, non seulement subviendra à ses besoins essentiels, mais lui apportera par surcroît quelque bien-être, lui fournira le moyen d'élever ses enfants, de donner à sa femme quelques satisfactions, alors il aimera son

métier et s'y consacrera de plein cœur, au grand avantage de celui qui l'emploie et au sien propre. S'il ne s'agissait que du producteur lui-même il serait bien facile de calculer le coût de sa subsistance et le profit auquel il aurait droit. Mais le producteur n'est pas seulement un individu. C'est un citoyen qui contribue à la prospérité de la nation. *C'est le chef d'un ménage. C'est souvent un père de famille, et il faut que sur son salaire il élève ses enfants, et en fasse des citoyens utiles.* — Tout cela doit entrer en ligne de compte. Comment allez-vous chiffrer la contribution que le foyer apporte au travail de cet ouvrier ? Vous payez bien l'homme pour son travail, mais quelle est la dette de ce travail envers le foyer du travailleur ? La dette envers sa position de citoyen ? envers sa position de père ? L'homme travaille à l'atelier, mais la femme travaille à la maison. Il faut donc que l'atelier paie pour les deux. Quel système de comptabilité établira la part du foyer domestique dans le prix de revient de la journée ouvrière ? Est-ce la subsistance du travailleur lui-même qui doit être considérée comme le prix de revient et faut-il envisager le moyen qu'il a d'entretenir un foyer et une famille comme son bénéfice ? ou bien le bénéfice d'une journée de travail doit-il se calculer sur ce qui lui reste d'argent comptant, après qu'il a satisfait à tous ses besoins et à ceux de sa famille ? Ou bien tout ce qui découle des obligations fami-

liales doit-il être strictement envisagé comme élément du prix de revient et le bénéfice calculé entièrement en surplus de ces éléments ? C'est-à-dire qu'après avoir vécu et fait vivre les siens, les avoir habillés, logés, élevés, leur avoir procuré les avantages ordinaires de leur situation sociale, le travailleur doit-il pouvoir encore faire une réserve à titre d'épargne ? Est-il juste de grever la journée de travail de toutes ces charges ? Je le crois. Si non, il faut envisager l'odieuse perspective du travail au dehors pour la mère et les enfants...

Nous n'avons pas apporté de changement aux salaires, parce que nous avons envie de payer plus cher et que nous pouvions le faire ; si nous avons tenu à payer de hauts salaires, c'est pour placer nos affaires sur une base durable. Ce ne fût pas pour répandre un don, mais pour assurer l'avenir. Une industrie à bas salaires est toujours en péril. L'homme qui vit bien, travaille bien ; nous n'avons jamais dévié du principe suivant : « Si vous voulez qu'un homme consacre tout son temps et toute son énergie à son travail, donnez-lui un salaire qui le mettra au-dessus des préoccupations pécuniaires. C'est une bonne affaire ; nos bénéfices prouvent que c'est en payant de gros salaires que l'on fait les meilleures affaires... »

En résumé, Henry Ford croit que le salaire doit couvrir et au-delà tous les besoins légitimes de l'ou-

vrier et que c'est même en cela que consiste la meilleure chance de réussite pour une affaire. A l'épreuve, ces idées se sont trouvées justifiées dans ses usines d'automobiles et de tracteurs. En 1911, il fabriquait 78.000 voitures par an ; actuellement, il en fabrique 7000 par jour... Mettre l'ouvrier à l'abri des soucis pour lui permettre de se donner tout à son travail, voilà, en somme, la formule de Henry Ford. Elle comporte l'institution d'allocations familiales, mais va bien au-delà.

On ne saurait oublier, dans la question qui nous occupe, le rôle des canonistes et des théologiens. Les premiers, ils ont proclamé que le travail est inséparable du travailleur qui le fournit. — Le travailleur salarié, quel qu'il soit, depuis le plus infime manœuvre jusqu'à l'ingénieur en chef qui dirige toute une mine, depuis le plus haut fonctionnaire jusqu'au dernier des valets de fermes, le travailleur est un homme. De là d'importantes conséquences, indiquées notamment dans la célèbre Encyclique *Rerum novarum* donnée à Rome, près Saint-Pierre, le 15 mai de l'année 1891 par le Pape Léon XIII. — A vrai dire, le système des allocations familiales n'est pas expressément prévu dans le document pontifical ; mais il est, semble-t-il, dans ses tendances.

On prétend, écrit Léon XIII que le salaire une fois librement consenti de part et d'autre, le patron en le payant remplit tous ses engagements et n'est plus tenu à rien. La

justice se trouverait seulement lésée si le patron refusait de tout solder ou si l'ouvrier refusait d'achever tout son travail et de satisfaire à ses engagements. Dans ces cas, à l'exclusion de tout autre, le pouvoir public aurait à intervenir pour protéger le droit de chacun. Pareil raisonnement ne trouvera pas de juge équitable qui consente à y adhérer sans réserve. Il n'envisage pas tous les côtés de la question et il en omet un fort sérieux. Travailler, c'est exercer son activité dans le but de se procurer ce qui est requis pour les divers besoins de la vie ; mais surtout pour l'entretien de la vie elle-même. Tu mangeras ton pain à la sueur de ton front ; c'est pourquoi le travail a reçu de la nature comme une double empreinte. Il est personnel, parce que la force active est inhérente à la personne et qu'elle est la propriété de celui qui l'exerce et qui l'a reçue pour son utilité. Il est nécessaire parce que l'homme a besoin du fruit de son travail pour conserver son existence et qu'il doit la conserver pour obéir aux ordres irréfragables de la nature. — Or, si l'on ne regarde le travail que par le côté où il est personnel, nul doute qu'il ne soit au pouvoir de l'ouvrier de restreindre à son gré le taux du salaire... Mais il en va tout autrement si au caractère de personnalité on joint celui de nécessité, dont la pensée peut bien faire abstraction, mais qui n'est pas séparable en réalité... Que le patron et l'ouvrier fassent donc tant et de telles conventions qu'il leur plaira, qu'ils tombent d'accord notamment sur le chiffre du salaire. Au-dessus de leur libre volonté, il est une loi de justice naturelle plus élevée et plus ancienne, à savoir que le salaire ne doit pas être insuffisant à faire subsister l'ouvrier sobre et honnête. Si, contraint par la nécessité ou poussé par la crainte d'un mal plus grand, l'ouvrier accepte des conditions dures que d'ailleurs il ne peut refuser, parce qu'elles lui sont imposées par le patron ou par celui qui fait l'offre de travail, il subit une violence contre laquelle la justice proteste.

Léon XIII vise le salaire dit de famine. La question du salaire familial n'est pas envisagée par le Pape (1). Nous croyons cependant, écrit l'abbé Tiberghien (un des Commentateurs les plus autorisés de l'Encyclique « Rerum novarum ») qu'elle peut être résolue en prolongeant le raisonnement du Pape. En effet « l'ouvrier pourrait faire à la question que nous lui posions tout à l'heure « Pourquoi travaillez-vous ? la réponse suivante : je travaille parce qu'il le faut pour me nourrir moi et ma famille... Le travail de l'ouvrier est donc nécessairement pénétré d'une intention familiale qui détermine la valeur minimum du travail et le salaire minimum qui lui

(1) Un ancien ouvrier M. Dubreuil dans la *République industrielle* écrit :

« Les modes de fixation du salaire ont été l'objet de maintes discussions et théories historiques. Le plus connu de ces modes est celui qui dérive de la loi fameuse de l'offre et de la demande qui a conduit les théoriciens à émettre cette protestation connue d'après laquelle le travail ne doit pas être considéré comme une marchandise. Cependant la loi de l'offre et de la demande n'est pas tant inspirée de la notion que le travail est une marchandise que de celle qui fait une marchandise de la personne même du travailleur — L'origine historique de cette dernière notion est évidente : elle se place dans la pratique ancienne de l'esclavage ».

M. Dubreuil conclut ailleurs (page 47) qu'il ne peut pas y avoir de juste salaire mais son argumentation tient à ce qu'il n'admet pas le principe du salaire.

correspond. « Le travail, dit le P. Liberatore, contient virtuellement pour l'ouvrier ce qui lui est nécessaire pour son entretien et celui de sa petite famille. Si donc, il l'emploie au profit du patron, il convient que le patron lui rende l'équivalent, afin que l'égalité soit gardée dans la transaction (*Principi di Economia politica* p. 230, 231.)

Cette théorie ne prétend nullement faire varier le salaire suivant le nombre d'enfants. Elle affirme seulement que le travail d'un homme adulte vaut plus que sa subsistance personnelle.

Il a, selon les desseins de la Providence, une valeur au moins suffisante à l'entretien d'une famille dont la charge véritable est ramenée à une charge moyenne. « Le même travail, dit très bien Mgr Pottier, sera payé au même taux, qu'il soit accompli par un célibataire ou un homme marié, mais ce taux sera fixé de telle façon que, bien administré par l'ouvrier, il lui fournira de quoi satisfaire aux exigences de sa vie, aux diverses périodes de son évolution (Congrès de Liège de 1890, 2^e section, p. 42.)

La charge moyenne de famille, à laquelle doit faire face le travail, est donc le salaire d'un homme adulte et de deux ou trois enfants en bas âge, suivant l'opinion commune.

Ceci ne veut d'ailleurs nullement dire que la famille moyenne doive être de deux ou trois enfants (moyenne notoirement insuffisante pour la prospérité

d'un pays). Il faut en effet tenir compte des économies que l'ouvrier et sa femme ont dû réaliser avant de porter la pleine charge familiale et des apports que les enfants en âge de travailler doivent faire au foyer.

Cette théorie, qui considère le salaire familial comme dû, en droit naturel à l'ouvrier adulte et qualifié, n'est pas admise par tous les moralistes. Mais tous admettent que le salaire familial est conforme à l'équité et au bon ordre social... »

On remarquera, continue l'Abbé Tiberghien, qu'il faut distinguer salaire familial et sursalaire familial. Le salaire familial, c'est suivant la théorie exposée ici, le salaire minimum dû à l'ouvrier, adulte et qualifié, en raison de la valeur du travail qu'il fournit. Le sursalaire familial n'est pas un salaire, mais un supplément au salaire donné à l'ouvrier en raison du nombre de ses enfants.

L'Abbé Tiberghien ne croit donc pas que le sursalaire familial se justifie de la même manière que le salaire familial ; mais tous les écrivains d'inspiration catholique ne le suivent pas sur ce point, loin de là.

« Le bien commun de la société, écrit le P. Coulet (La doctrine catholique du travail salarié p. 25) demande impérieusement que les travailleurs, dans l'ensemble, aient les ressources nécessaires pour fonder un foyer et élever une famille. Et il ne paraît

pas admissible que s'ils mettent au service d'autrui la presque totalité des énergies et des forces que Dieu leur a données pour leur permettre de vivre, eux et les leurs, dans des conditions appropriées à leur rang et aux convenances de leur temps, ils soient obligés pour y parvenir, de recourir normalement à la charité. Si de fait, les conditions générales de la production, et c'est assez fréquemment le cas de nos jours, ne permettent pas de leur allouer une rétribution suffisante, il y aura lieu, pour combler le déficit, de recourir transitoirement, comme on le fait aujourd'hui, à des institutions spéciales que l'Eglise encouragé hautement et qui font le plus grand honneur à ceux qui prennent la noble initiative de les promouvoir. Mais il y aura lieu aussi d'examiner si pareil état de choses ne provient pas de ce qu'il y a, dans l'ordre social existant, quelque chose d'anormal et de vicié. Et, en réalité, il ne faut pas un long examen pour découvrir le vice fondamental dans cet esprit d'individualisme, dont est saturée toute notre économie moderne. On a oublié que le travail était le moyen providentiel donné par Dieu à l'homme pour vivre et faire vivre les siens.

On l'a traité comme une simple marchandise qu'on achetait au plus bas prix et qu'on rémunérait d'après la valeur vénale de son produit sans égard aucun à la valeur minimum du travail humain qui y est incorporé. La valeur minimum du travail quotidien

de l'homme correspond au moins à ce qui est requis pour que le travailleur qui l'a fourni, qu'il soit marié ou non, ait de quoi subsister honnêtement dans sa condition, lui, et s'il en a, les enfants qu'il a le droit d'avoir et le devoir de nourrir avec le produit de son labeur. »

Un autre auteur de mêmes tendances, M. H. du Passage, Ingénieur civil des Mines (Juste prix, Juste salaire. Bureau des Etudes 5, place du P^t Mithouard) distingue deux sortes de salaire familial. L'un est le salaire familial absolu et fixe qui serait dû, dans l'hypothèse affirmative, à tout adulte, marié ou non, père de famille ou sans enfants ; il suffirait à l'entretien d'une famille normale, si l'on y ajoute les gains d'appoint de la ménagère et des enfants.

L'autre est le salaire familial relatif, c'est-à-dire variable suivant les charges du foyer.

M. du Passage se demande ensuite quel est le salaire familial requis par la justice sociale, l'absolu ou le relatif ? On a cru longtemps, dit-il, que c'était le salaire familial absolu ; on incline à croire aujourd'hui que c'est plutôt le relatif.

En définitive, soit pour des raisons d'intérêt, soit pour des raisons de sentiment et de solidarité, soit pour les deux à la fois, comme nous le croyons, les allocations familiales tendent à devenir d'une pratique courante.

Au brutal « à travail égal, salaire égal » comme le dit M. O. de Bréault, la pratique des allocations familiales substitue le paternel et le chrétien « à besoins inégaux, rétributions inégales ».

Désormais, à l'ouvrier passant à la caisse, « on ne dit plus seulement « qu'as-tu fait ? mais aussi qui es-tu ? » L'agent humain de la production voit ainsi son rôle économique se grandir de toute la noblesse de son rôle social. Par elles, une préoccupation morale, tant de l'individu que de la collectivité, se manifeste chez l'employeur. »

Dans cette dernière conception, la question de la nature juridique des allocations familiales ne se pose semble-t-il, pas ; elles font partie intégrante du salaire. Mais cette conséquence reste fort discutée, comme nous allons le voir maintenant.

CHAPITRE III

LA NATURE JURIDIQUE DES ALLOCATIONS FAMILIALES

L'allocation familiale fait-elle partie du salaire ? Telle est la question et il y a lieu de l'examiner soit en doctrine, soit en jurisprudence.

« A l'origine, dit le Rédacteur de la brochure de Genève (p. 11) les allocations familiales consistèrent souvent en indemnités spéciales de vie chère, qui, en bien des cas étaient versées directement par le patron à l'ouvrier en même temps que le salaire normal. C'est plus tard qu'une distinction fut établie entre le salaire et l'allocation, surtout en France et en Belgique, par les organisations patronales intéressées au paiement des allocations. »

Le premier Congrès national des Caisses de compensation, réuni à Paris le 4 juillet 1921, demanda la suppression du terme « sursalaire » pour désigner les indemnités spéciales accordées aux ouvriers chargés de famille, parce que ce terme suppose un lien qui

n'existe pas et qu'il n'est nullement désirable d'établir entre le salaire et l'allocation.

En faveur de cette thèse, voici les arguments que l'on fait, en général, valoir : par définition le salaire et l'allocation diffèrent l'un de l'autre. Le salaire est la contre-partie du travail de l'ouvrier à l'usine ou à l'atelier. L'allocation ne répond à aucune valeur fournie ; elle n'en est nullement fonction.

Tel manœuvre, père d'une nombreuse famille, pourra arriver à recevoir ainsi des allocations dont le montant sera très supérieur à celui du salaire d'un ouvrier spécialisé, célibataire.

L'allocation est instituée pour des considérations d'ordre moral et social qui s'ajoutent aux considérations exclusivement économiques. Cette interprétation présente, au point de vue théorique et pratique, de sérieuses conséquences : d'abord pour l'appellation à donner à l'institution elle-même, elle exclut l'emploi du mot « sursalaire » ; de plus elle conserve à l'allocation le caractère de libéralité patronale qu'elle avait certainement dans l'esprit de ses fondateurs (Cf. Rapport de M. Doucède, 1922).

D'après M. O. du Bréault, le mot allocations familiales a été choisi de préférence à celui de sursalaire familial, parce que certains ne veulent pas que les allocations fassent partie du salaire et, en s'y ajoutant, se confondent avec lui et empruntent sa nature juridique, économique, sociale.

D'autre part, le mot « allocations » répond bien à la mentalité du plus grand nombre des protagonistes de cette réforme qui tendent à n'y voir que le terme d'une libéralité moralement obligatoire ; mais peut-être il éveille une insupportable idée de « charité » disent les uns qui savent sur ce point notre prolétariat ombrageux et quelque peu susceptible.

Au contraire, le mot « familiales » est indiscutablement bien choisi. C'est à cause de sa famille et à l'occasion de son travail que l'attributaire touche les sommes qui lui sont remises pour les bénéficiaires, les enfants.

Plus loin, le même écrivain relève les raisons de fait qui paraissent situer l'allocation familiale sur un plan distinct de celui du salaire.

1^o Le bénéficiaire de l'allocation est l'enfant et non l'ouvrier, chef de famille, qui en est seulement l'attributaire ; c'est ainsi que la plupart des textes qui réglementent l'institution, précisent que l'allocation est incessible et insaisissable.

2^o Suivant une pratique qui tend à se généraliser dans certaines industries, le montant de l'allocation n'est même pas versé à l'ouvrier qui travaille, mais à la mère ou à la personne qui assure effectivement l'entretien des enfants afin d'en mieux assurer l'affectation aux besoins qu'ils motivent.

3^o Les allocations sont d'un taux fixe et par conséquent sans aucun lien avec celui des salaires ; elles

sont uniformément versées à tout le personnel sans distinction suivant les catégories et le rendement ; or toute définition du salaire repose nécessairement sur l'appréciation du travail effectué.

4^o Les allocations sont fréquemment versées par mois ; dans ce cas, si le droit à l'indemnité est subordonné à une certaine assiduité de l'ouvrier chef de famille, le versement en est cependant continué aux intéressés soumis à un chômage involontaire ou en position d'absence motivée ou malades ou enfin frappés d'une incapacité temporaire de travail ; de même lorsque l'indemnité est journalière, elle ne donne lieu à aucune diminution en cas de travail réduit pour des causes étrangères à la volonté de l'ouvrier.

5^o D'après une disposition qui tend à se généraliser, les allocations sont maintenues au profit des enfants d'un accidenté du travail, même lorsque la victime est frappé d'incapacité permanente totale ou de mort.

6^o Les ouvriers ayant toujours revendiqué le droit de discuter les conditions de salaire, se sont régulièrement abstenus de donner leur avis en ce qui concerne les allocations familiales ; s'ils se sont, en toutes circonstances, empressés de toucher ces allocations, leurs représentants en ont constamment repoussé le principe.

On peut encore ajouter, dit le même publiciste (*Les allocations familiales*, p. 23) que l'assimilation

au salaire entraînerait une conséquence à tout le moins illogique : à savoir l'entrée en ligne de compte des allocations pour le calcul des rentes dues par application de la loi de 1898, en cas d'accident ayant entraîné l'incapacité permanente totale ou la mort.

En effet, l'allocation familiale, prestation essentiellement temporaire motivée par des charges de famille, qui s'éteignent avec l'âge, contribuerait à l'évaluation d'une pension viagère qui continuerait à être touchée après la disparition des dites charges.

Toutes ces raisons méritent, à des degrés divers d'ailleurs, de retenir l'attention. Cependant beaucoup de bons esprits ne les croient pas déterminantes. Dans la *Monthly Labor Revue*, d'octobre 1923, l'on trouve la réflexion suivante qui s'harmonise assez bien avec la conception élargie du salaire telle qu'elle apparaît, par exemple, chez Henry Ford. « La diffusion rapide du système des allocations familiales à l'étranger mérite l'attention, non seulement parce que ce mouvement marque une nouvelle étape de la question des assurances sociales et professionnelles, mais en raison de la corrélation très intime qui existe entre l'allocation familiale et le salaire, car, en dépit des nombreuses déclarations selon lesquelles l'allocation familiale doit être nettement distinguée de la rémunération du travail, il semble que les principes fondamentaux sur lesquels repose l'ajustement des salaires évoluent et qu'il soit permis d'entrevoir la

solution de quelques-unes des questions si complexes que soulève le problème du salaire. »

D'après la brochure du Bureau international du Travail, l'un des arguments invoqués par les partisans de la thèse de l'allocation salaire est l'étroite association qui existe entre l'attribution par un patron de l'allocation et le fait que l'ouvrier est employé par ce patron. Bien qu'elle varie rarement avec le travail fourni, l'allocation est presque toujours payée à l'occasion de ce travail ; elle est rarement accordée aux chômeurs.

Dans les Documents du travail (octobre 1923) M. Roger Picard se prononce pour la thèse de l'allocation-salaire. Il observe notamment que d'autres indemnités, telles que les indemnités de vie chère, ne varient pas toujours avec le travail fourni et sont cependant considérées comme un élément du salaire.

D'autres estiment que toutes les prestations fournies par l'employeur au salarié font partie du salaire.

Voici la conclusion sur ce point de la Brochure publiée par le Bureau international du Travail « Salaire et allocation peuvent être considérés, soit comme une partie du revenu de l'ouvrier soit comme partie du coût de production à la charge de l'entrepreneur. L'ouvrier regarde naturellement l'allocation qui lui est versée en même temps que son salaire par le patron — il en est ainsi en Allemagne et dans quelques autres pays —, comme faisant corps avec le salaire.

Cette conclusion se présente avec plus de force encore si l'allocation cesse d'être versée dès que l'ouvrier ne travaille plus. La situation change si l'allocation est payée par l'État. Le bénéficiaire tend alors à la considérer comme une forme d'assistance sociale, qu'elle soit payée au moyen d'une taxe spéciale imposée aux employeurs ou sur les revenus publics.

La France et la Belgique présentent une situation intermédiaire à cet égard. Les fonds nécessaires au service des allocations proviennent de cotisations patronales et l'allocation est versée soit directement par le patron à l'ouvrier, soit très souvent en dehors du salaire, à la mère de famille, par les employés des Caisses de Compensation.

Dans le premier cas, l'ouvrier fait peu de distinction entre le salaire et l'allocation, tandis que, dans le second, l'allocation revêt l'apparence d'une prestation d'assistance sociale fournie par l'employeur et qui n'est pas nécessairement un élément du salaire.

Pour le patron, le salaire et l'allocation familiale font partie du coût de production. Il serait peut-être désirable, dans certains cas, de décomposer les frais de main d'œuvre en plusieurs éléments et d'établir une distinction entre le salaire ou rétribution du travail fourni et les cotisations aux caisses d'assurance contre les accidents, la maladie et le chômage. Ainsi l'allocation familiale dont le montant varie avec les charges de l'ouvrier et non avec le travail accompli

par l'ouvrier serait distincte des salaires, bien que constituant aussi un élément du coût de la main d'œuvre. Cette distinction s'établit d'elle-même lorsque l'employeur paie l'allocation par l'intermédiaire d'une Caisse de Compensation ; dans ce cas la redevance qu'il verse à la caisse est de la même nature que les primes d'assurance. La Caisse de Compensation est pour l'employeur, un véritable organisme d'assurance contre le risque qu'il encourt d'avoir à embaucher une forte proportion d'ouvriers chargés de famille. (Cf. sur tous ces points. *Les allocations familiales*, Genève, p. 13 et 14).

On voit que la doctrine est assez incertaine sur la question de la nature juridique des allocations familiales. La jurisprudence n'est pas mieux fixée. M. O. du Bréault, qui a examiné le problème d'assez près, relève huit décisions pour l'assimilation des allocations familiales au salaire et dix contre : Arrêts et jugements contraires à l'incorporation des allocations dans le salaire de base :

C. d'Angers : 19 mai 1900. D. 1900, II. 365

Trb. de Bayeux : 12 juillet 1900. D. 1900, II. 365.

C. de Caen : 19 novembre 1900. D. 1900, II. 365.

Trb. de Chartres 11 avril, 1906.

Trb de Boulogne s/ mer 22 février 1917, (*Droit ouvrier*, 1920, page 172).

Tribunal de Saint-Jean de Maurienne, 14 novembre 1919.

Tribunal d'Arras, 10 mars. 1920. (*Gazette des Tribunaux*, 17-18 mai 1920).

Tribunal de Wassy 11 mai, 1921.

(*La journée industrielle* 12-13 juin 1921.)

Tribunal de Douai, 22 février 1921.

Tribunal d'Yvetot 29 décembre, 1921.

Arrêts et jugements iavorables à l'incorporation
des allocations dans le salaire de base.

Cour de Cassation, Chambre civile, 24 juillet 1918.

D. 18-I, 54).

Tribunal de Laval 3 février, 1900.

Tribunal d'Auxerre, 12 février, 1920.

(*Droit ouvrier*, 1921, p. 12).

Cour d'Appel de Chambéry : 20 avril 1920. (*le Droit ouvrier*. 1921, p. 12).

Cour d'Appel de Limoges : 17 janvier 1921. (*Gazette du Palais*, 1921, 1^{er} semestre, p. 216).

Tribunal de Bordeaux : 2 février 1921. (*Gazette du Palais* 1921, 1^o semestre, p. 117.)

Cours d'appel de Rennes : 1^{er} juin 1921, (*Le droit ouvrier*, 1921, p. 326.)

Cette énumération doit être complétée par un fait important :

Arrêt de Cassation du 2 mai 1923 (Bulletin du Ministère du travail, 1923, page 82). Cet arrêt a cassé une décision de la Cour de Riom du 28 octobre 1920 par des attendus qui feront sans doute jurisprudence :

« Attendu que X, l'année précédente, avait touché, outre un salaire proprement dit, 1250 francs à titre de charges de famille ; que pour refuser d'en tenir compte dans le calcul du salaire servant de base à la détermination de la rente, l'arrêt attaqué a déclaré

que cette allocation spéciale accordée est essentiellement variable et temporaire et qu'il en conclut qu'elle est sans rapport avec le contrat de travail : mais attendu que les modalités de cette allocation importent peu, que pour constituer une rémunération il suffit qu'elle soit stipulée dans le contrat de travail ou promise par le règlement d'atelier puisque l'ouvrier est mis à même de peser les avantages qu'il pourra en tirer comme contrepartie de son travail, casse... ».

Dans un cours de Doctorat, professé à la Faculté de Paris en 1923-24, M. Oualid commente ainsi cet arrêt « Telle paraît être la saine notion des choses, à la condition que les allocations aient été prévues au contrat de travail ou au règlement d'atelier, que leur existence ait été connue d'avance de l'ouvrier, quand il a contracté, qu'elles soient accordées à tous les ouvriers remplissant les conditions voulues, en vertu d'une mesure générale, peu importe que l'allocation soit fournie par l'État ou par une Caisse de Compensation, qu'elle ne figure pas sur les relevés de salaires dressés en vue de l'impôt cédulaire, elle est et reste une portion du salaire ».

Il faut observer cependant que toutes les décisions favorables à la thèse de l'assimilation visent des espèces concernant le personnel des Compagnies de Chemin de fer d'intérêt général et d'intérêt local. Cela diminue singulièrement leur portée, étant donné que ces Compagnies sont obligées d'accorder des allo-

cations familiales à leurs employés et ouvriers (Loi du 19 janvier 1919, art. 3; arrêté ministériel du 13 janvier 1919 et conventions subséquentes).

D'après la brochure du Bureau international du Travail, la jurisprudence en France peut se résumer ainsi : pendant très longtemps, les tribunaux ont admis que les allocations familiales payées par les Compagnies de Chemin de fer avaient un caractère temporaire et variable du fait que leur attribution dépendait de l'âge et du nombre des enfants et qu'elles ne pouvaient entrer en ligne de compte pour la fixation des indemnités en cas d'accident du travail.

Mais cette jurisprudence a été ébranlée par un certain nombre de récents arrêts. Le premier, rendu par la Cour de Chambéry, en 1920, s'appuie sur le caractère obligatoire pour la Compagnie du P. L. M. des allocations pour charges de famille et déclare « qu'elles constituent véritablement une partie supplémentaire du salaire dont il y a lieu de faire état pour déterminer le salaire de base ». Le second, de la Cour de Limoges, du 17 janvier 1921, dispose que « comme elle ne saurait avoir une existence indépendante du travail, l'allocation doit être réputée comme faisant partie intégrante du salaire de l'ouvrier ».

La seule décision judiciaire portant sur la nature des allocations familiales distribuées par une Caisse de Compensation est le jugement rendu par le Tribunal de Wassy le 11 mai 1921. Il se prononce contre

l'incorporation de l'allocation familiale dans le salaire de base (cf. sur tous ces points, *Les allocations familiales*, p. 65).

L'Information sociale du 15 mars 1923 relate un cas spécialement intéressant pour nous. Un adhérent de la caisse de compensation du bâtiment a été cité devant la section du Bâtiment du Conseil des Prud'hommes de Paris par l'un de ses ouvriers, en paiement d'une somme de cent francs représentant le montant d'allocations familiales contestées. Si l'on admet que les allocations font partie intégrante du salaire payé en vertu du Contrat du travail, le Conseil était compétent pour trancher le litige. Si, au contraire, ces versements constituent des libéralités étrangères au contrat de travail, le conseil devenait incompétent pour examiner la réclamation de l'ouvrier. C'est dans ce sens qu'a statué le Conseil, estimant que le salaire est la rémunération d'un travail, tandis que l'allocation familiale est un secours accordé aux familles en vue de remédier à la vie chère et que ce secours est accordé indépendamment du travail fourni par l'ouvrier ; que l'allocation est payée à la mère de famille ; que le système a été institué en fonction de considérations sociales et économiques ; enfin que le Comité consultatif des assurances contre les accidents du travail a émis l'avis que les allocations familiales ne font pas partie intégrante du salaire et ne peuvent être prises en considération dans le calcul

de l'indemnité ou de la pension due à l'accidenté.

A notre avis, la conclusion qui se dégage de cette étude, c'est que la notion du salaire est en train d'évoluer, qu'elle est aujourd'hui bien plus extensive qu'elle n'était hier et que demain sans doute elle le sera plus qu'aujourd'hui. Elle englobera les allocations pour charges de famille et d'autres éléments encore. Pour nous, la formule que nous avons reproduite de Henry Ford est celle de l'avenir quant au salaire.

Il reste à indiquer sommairement le mécanisme des allocations avant de passer à l'étude de la question dans l'industrie du bâtiment et des travaux publics que nous connaissons particulièrement.

CHAPITRE IV

NOTIONS SOMMAIRES SUR LE FONCTIONNEMENT DES ALLOCATIONS FAMILIALES

Le fonctionnement des allocations familiales se présente sous les formes les plus variées. Ce fait tient d'abord à ce que, comme dans toute institution nouvelle, on a procédé par voie de tâtonnements ; il tient ensuite à ce que dans toutes les régions, le même besoin n'offre pas le même degré de nécessité.

Admettons, par exemple, que le but essentiel des allocations familiales soit d'encourager la natalité : l'institution ne sera pas appliquée de la même façon partout. Dans les régions où les familles n'ont qu'un enfant ou n'en ont pas, il y a intérêt à donner des allocations dès le premier enfant ; dans les régions, au contraire, où les familles sont nombreuses, on n'allouera des allocations qu'à partir du troisième ou même du quatrième enfant.

Nous grouperons nos observations sous les titres suivants :

a) Par qui les allocations sont-elles susceptibles

d'être payées ? et quelles sont les modalités de versement ?

b) A qui sont-elles versées ? Quelle est l'époque de paiement et quelles sont les variétés que comportent les allocations ?

PARAGRAPHE I. — *Par qui les allocations sont-elles susceptibles d'être payées et quelles sont les modalités de versement ?*

En matière de paiement divers systèmes sont possibles : 1° Les allocations peuvent être versées par l'État et couvertes par les impôts.

« Beaucoup estiment, écrit le Rédacteur de l'opuscule de Genève (p. 22) que la charge de l'allocation devrait incomber à l'État, au même titre que les prestations de maladie, d'accident du travail, de chômage et de vieillesse. Certains protagonistes de l'allocation payée par l'État allèguent que ce n'est pas à l'employeur qu'il convient de demander ce sacrifice pécuniaire, que les enfants constituent en puissance, une véritable richesse nationale et que c'est par conséquent à la nation qu'il appartient d'assurer les frais d'allocation. Les charges seraient ainsi réparties entre les diverses catégories de contribuables selon les principes généraux de la fiscalité. »

C'est la conception de la Confédération générale du travail. (*La voix du Peuple*, février 1923). La brochure

du Bureau international du travail observe (p. 72) que, depuis 1923-1924, les organisations ouvrières semblent être devenues plus favorables aux allocations familiales qui doivent assurer une répartition plus équitable des produits du travail et apporter un niveau de vie plus élevé aux enfants, mais qu'elles continuent cependant à soutenir le droit de l'ouvrier à l'allocation et à demander que la charge en soit retirée au patronat pour être confiée à l'État.

A la fin de l'année 1922, la C.G.T. voulut fixer à nouveau sa doctrine à l'endroit des allocations familiales. Le Peuple, le journal confédéral, ouvrit donc une enquête. La réponse de M. Lapierre, l'un des principaux collaborateurs de M. Jouhaux, peut se résumer ainsi : 1^o acceptation de principe ; 2^o généralisation de l'institution par voie législative, 3^o transformation du système actuel, la gestion devant en être retirée aux patrons et remise à l'État.

Ce système du paiement des allocations par l'impôt a été préconisé dans la Nouvelle Galles du Sud. Le projet déposé en 1920 (New South Wales official Year Book 1920, p. 550) présentait les caractéristiques suivantes : tout d'abord l'on prévoyait un salaire de base ; ce salaire minimum devait suffire à l'entretien du chef de famille, de sa femme et de deux enfants.

Le droit à l'allocation ne commençait donc qu'au troisième enfant. Puis, le service des allocations devait

être alimenté non pas par des versements patronaux, mais par les contribuables.

Voté par l'Assemblée législative, ce projet fut repoussé par le Conseil.

Dans le « Queensland » la Commission du salaire minimum (Basic Wages Commission) demandait qu'il fût suffisant pour entretenir une famille de cinq personnes ; mais il n'y a pas de loi dans ce sens ; d'où la déclaration suivante du Tribunal d'arbitrage

« Si la justice commande de tenir compte des besoins du chef de famille et de lui permettre de vivre à peu près dans les mêmes conditions qu'un célibataire et s'il est vrai que la justice est le fondement de la paix sociale, il est non moins certain que le Tribunal ne possède pas le pouvoir de faire régner la justice à cet égard (Piddington A. N. the next step : a family basic income).

Notons que, dans de nombreux pays et particulièrement en France, des avantages d'ordres divers sont accordés aux familles nombreuses : déduction d'impôts pour charges de famille, pensions aux veuves sans ressources qui ont des enfants à élever ; jouissance à tarif réduit de certains services publics ; fournitures de repas et de vêtements aux enfants des écoles, etc'.. La loi du 22 juillet 1923 mérite surtout d'être citée. Elle dispose que les familles qui comptent plus de trois enfants de moins de treize ans recevront de l'État une allocation annuelle pour chaque enfant au-dessous de treize ans au delà du troisième. La

limite d'âge à partir de laquelle le droit à l'allocation cesse est reculée jusqu'à 16 ans en faveur des apprentis des enfants qui poursuivent des études post-scolaires, des infirmes, etc... L'allocation est de 90 francs par mois ; mais les départements et les communes majoraient souvent le chiffre avec leurs ressources (Cf. sur ces points le Statut des familles nombreuses par M. G. Deguidt).

Insister sur ce sujet serait d'ailleurs sortir du cadre de cette étude ; il s'agit en effet de mesures d'ordre général tendant à donner des encouragements nationaux aux familles nombreuses.

Mais le paiement même par l'État sur les recettes d'impôts des allocations familiales aux employés et ouvriers a soulevé des objections sérieuses.

Tout d'abord, beaucoup de bons esprits estiment que, puisqu'il est de l'intérêt des employeurs de s'assurer une réserve de main-d'œuvre suffisante, c'est à eux de supporter les frais du système destiné à la fournir ; mais il paraît difficile d'empêcher les entrepreneurs de « répercuter » sur la clientèle et, en définitive, à y regarder de près, c'est toujours la communauté qui paye, mais dans des proportions qui ne sont peut-être pas les mêmes que celles qui seraient fixées par l'État.

D'autres estiment que le paiement des allocations par l'État a comme un « avant-goût de communisme » et serait de nature à miner le sentiment de la respon-

sabilité du père vis-à-vis des siens. « Il ne faut pas une grande connaissance de la nature humaine pour ne pas craindre qu'en enlevant à l'ouvrier chef de famille la charge de pourvoir aux besoins des siens, on ne lui enlève d'un seul coup une grande partie de son ardeur au travail » (M. Edgeworth, *Economic Journal*, décembre 1922, p. 453).

Le même auteur objecte encore que le système du paiement par l'État entraînerait « une multiplication des fonctionnaires et l'extension de la routine bureaucratique qui tend à tuer toute initiative individuelle ».

Actuellement, le système du paiement de l'allocation par l'État ne nous paraîtrait pas recommandable. En effet, la plupart des États sont pauvres, chargés de dettes, et la plupart des nations sont riches. L'heure serait mal choisie, semble-t-il, pour charger le budget général d'un service nouveau fort onéreux ; il est préférable de faire payer les allocations par l'industrie, quitte à celle-ci à répercuter sur les consommateurs. Les budgets privés sont, en effet, souvent plus à l'aise aujourd'hui que les budgets des États.

2° Les allocations peuvent être supportées par l'industrie et couvertes par les redevances des patrons intéressés.

Mais ici deux cas doivent être distingués :

a) Les allocations peuvent être laissées à la libre initiative des patrons ;

b) Elles peuvent leur être imposées par la loi. La question de l'intervention législative a donné lieu à de sérieuses discussions, notamment en France, à raison du dépôt, le 24 février 1920 de la proposition Bokanowski. Cette proposition tendait à rendre obligatoire l'adhésion à une caisse de compensation professionnelle ou régionale et le versement d'allocations familiales pour toute personne employant une autre personne à un travail salarié pendant au moins 150 jours par an et 5 heures par jour. Elle visait l'industrie, le commerce, l'agriculture et même le service domestique.

L'article 3 prévoyait le paiement d'allocations à la grossesse, de primes fixes de naissance et de primes d'allaitement, ainsi qu'une allocation mensuelle par enfant de moins de quatorze ans ; M. Bokanowski couvrait le service des allocations par des cotisations patronales aux caisses de compensation : 5 0/0 du total des appointements et salaires.

Les auteurs de la proposition la justifiaient principalement par les raisons suivantes :

a) La nécessité de faire quelque chose en faveur de la natalité ;

b) La nécessité de ne pas handicaper les patrons qui payent des allocations par ceux qui n'en paient pas.

La proposition reçut un accueil assez varié. Tout d'abord les Congrès nationaux des Caisses de Com-

pensation s'y montrèrent hostiles. Le Congrès de Paris (4 juillet 1921) émit le vœu :

1^o Que le parlement rejette la proposition Bokanowski ou toute autre tendant à faire des allocations familiales une obligation légale pour tout ou partie des employeurs ;

2^o Qu'en tout cas la discussion en soit ajournée pour permettre sans contrainte la généralisation de l'institution et pour que la détermination des modalités générales communes résulte d'une expérience plus prolongée.

Des résolutions analogues ont été votées à Grenoble, le 22 mai 1922, et à Nantes, le 6 juin 1923.

Cette attitude était dictée par les motifs suivants : crainte d'une organisation administrative coûteuse : danger d'une réglementation uniforme ne tenant pas compte des conditions locales : surcharge trop onéreuse pour l'industrie.

Les chambres de Commerce se sont, dans l'ensemble, prononcées dans le même sens. L'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce qui réunit à Paris, le 8 mars 1922, les représentants de 125 chambres, déclara la proposition Bokanowski « dangereuse dans ses détails d'application et tout au moins prématurée dans ses principes » Elle émit le vœu que « par tous les moyens de propagande utiles, les employeurs qui n'adhèrent pas encore aux caisses de compensation soient éclairés sur leur but et leur fonctionnement

et incités à prendre leur part de ce devoir social en s'y faisant inscrire » (*Le Temps*, 9 mars 1922).

On pourrait multiplier les citations ; mais l'on n'aboutirait guère qu'à des redites. Dans l'ensemble, les organisations patronales sont hostiles à l'intervention législative. Mais il y a de notables exceptions : les entrepreneurs du bâtiment et des Travaux Publics sont favorables, en majorité, à l'institution d'un régime légal d'allocations familiales. Dans l'Information sociale du 31 juillet 1921, l'on trouve le vœu suivant émis par le Congrès des employeurs du Bâtiment de l'Est et du Nord de la France :

a) L'adhésion des employeurs à une caisse de compensation deviendra obligatoire.

b) Les divers ministères n'accepteront, dans les soumissions publiques que les offres des entrepreneurs adhérents à des Caisses de Compensation ;

c) Le Ministère des Régions Libérées comprendra les allocations familiales dans toutes les estimations départementales ou ministérielles faites par les Services du ministère et les Comités techniques ;

d) Toutes les estimations ou les comptes établis par les architectes, seuls ou avec l'approbation des employeurs, doivent comprendre, dans les frais généraux, les deux tiers du montant des paiements faits aux Caisses de Compensation ;

e) Tous les comptes présentés au paiement par des employeurs non affiliés à une Caisse de Compen-

sation auront leur total réduit d'au moins le 5 0/0.

Dans la Journée industrielle du 18 août 1922, l'on trouve le même point de vue exposé à la Semaine sociale tenant ses assises à Strasbourg.

Voici les arguments que l'on fait, en général, valoir en faveur de l'obligation légale.

1^o La natalité doit être à tout prix relevée tant au point de vue national qu'au point de vue industriel.

2^o L'obligation légale égalisera les conditions de la concurrence entre les patrons qui paient des allocations à leur personnel et ceux qui n'en paient pas.

3^o Certains patrons qui font le service des allocations à leur personnel sans passer par une Caisse de Compensation, évitent, dans un but d'économie, d'embaucher des pères de famille : Seule l'obligation légale mettra fin à une telle attitude.

4^o L'allocation familiale est, déclarent un grand nombre de patrons, un acte de libéralité ; quelques-uns disent que c'est un acte de justice. Seule l'obligation légale donnera à la famille ouvrière la garantie que les paiements ne seront pas partiellement ou totalement supprimés par l'employeur. S'il est vrai que le paiement de l'allocation est un acte de justice et s'il est nécessaire d'encourager la natalité, il convient de donner à la famille nombreuse la garantie légale d'un minimum de salaire.

4^o Il est injuste que, dans une même région, certains ouvriers reçoivent des allocations familiales,

alors que d'autres n'en reçoivent pas. L'obligation légale fera disparaître cette inégalité (Cf. Sur tous ces points l'opuscule publié par le Bureau international du travail, p. 56 et suiv.).

Il est permis d'être hésitant sur la réponse qu'il convient de faire à la question suivante : les allocations familiales doivent-elles seulement être considérées comme moralement et socialement obligatoires pour les entrepreneurs ou faut-il en consacrer l'usage par une obligation qui en étendrait d'ailleurs le domaine ?

Tout bien pesé, nous inclinerions vers le système de l'obligation légale. Le régime actuel du sursalaire familial peut être modifié par les patrons selon leurs seules conceptions : il est susceptible d'être totalement ou partiellement supprimé, de telle sorte que la famille ouvrière ne jouit d'aucune garantie. Il conviendrait de donner à la famille ouvrière cette garantie sans laquelle elle ne pourrait pas se développer comme on le désire et c'est la garantie légale d'un minimum de salaire. Au-dessus il restera un assez vaste champ d'action pour les initiatives généreuses du patronat : œuvres d'hygiène de l'enfance et autres œuvres sociales. A mesure qu'un progrès dû au patronat se généralise, il n'est pas mauvais de le sanctionner et de lui donner droit de cité par voie législative. Il restera toujours assez à faire dans l'au-delà de la loi.

Quoiqu'il en soit, la proposition Bokanowski n'a pas jusqu'ici abouti ; mais il en a été différemment d'une proposition plus étroite de M. Victor Gay en date du 30 juin 1922 et qui est devenue la loi du 19 décembre 1922 ainsi conçue : Les cahiers des charges des marchés de travaux publics passés au nom de l'État, des départements, des communes et des établissements publics pourront prévoir l'obligation pour les soumissionnaires de servir des allocations familiales au personnel occupé à ces travaux.

Comme l'explique le Rédacteur de l'opuscule de Genève, les entrepreneurs du bâtiment et des travaux publics se sont généralement montrés partisans de l'adhésion obligatoire aux Caisses de Compensation. En effet, il suffit souvent d'une faible différence de prix dans les soumissions pour décider de l'attribution des marchés et, en pareil cas, les entrepreneurs qui versaient des allocations familiales à leur personnel se trouvaient défavorisés.

Cette situation était particulièrement choquante quand il s'agissait de travaux publics. On se trouvait en face de cette situation paradoxale : l'Etat qui alloue des allocations pour charges de famille à ses employés et ouvriers paraissait favoriser les entrepreneurs qui refusaient à leurs ouvriers ces mêmes allocations.

Cette anomalie a désormais cessé par la loi du 19 décembre 1922 (J. O. du 21 décembre 1922) que

nous examinerons d'une façon plus détaillée à la fin de cette étude.

En dehors de ce cas, le système des allocations familiales reste livré à l'initiative du Patronat... De là de très grandes variétés dans les modes de versement.

En effet les patrons peuvent soit verser directement les allocations à leur personnel, soit s'affilier à des Caisses de Compensation qui se chargent de ce service. Le premier système est surtout pratiqué en Allemagne. « Le régime des allocations familiales, lit-on dans l'opuscule de Genève (p. 96), n'est pas organisé en Allemagne sur les mêmes bases qu'en France. Le système français repose avant tout sur l'initiative des patrons et a pour organismes essentiels les Caisses de Compensation. En Allemagne, les indemnités pour charges de famille sont prévues le plus souvent par les conventions collectives passées entre organisations d'employeurs et de salariés et elles sont payées directement par les patrons à leur personnel, sans l'intervention d'aucun organisme intermédiaire. Nous avons déjà dit que ce mode d'opérer présente un danger ; il crée la tentation pour le Patronat d'employer de préférence des ouvriers célibataires ou sans enfants. »

Mais en Allemagne, après l'armistice la demande de main d'œuvre fut considérable, le chômage négligeable, de sorte que le risque sus-visé n'existait pas. Il commence à en être différemment, semble-t-il,

depuis le déclin de l'activité industrielle qui s'est manifesté à partir de 1923. Des plaintes s'élèvent actuellement sur le traitement défavorable dont sont l'objet les ouvriers mariés chargés de famille. Peut-être, dans un avenir rapproché, un mouvement se dessinerait-il en faveur de l'établissement des Caisses de Compensation. Ces caisses existent déjà, mais en petit nombre ; on en trouve dans l'industrie des produits pharmaceutiques, dans l'industrie métallurgique de Berlin, etc...

En Autriche, les Caisses de Compensation ne sont pas plus nombreuses qu'en Allemagne. Un salaire majoré est payé par les patrons eux-mêmes aux travailleurs chargés de famille, par exemple dans l'industrie minière et dans l'industrie chimique...

En France et en Belgique, ce procédé se rencontre aussi, mais surtout quand il s'agit d'employeurs extrêmement importants ; l'État, les Compagnies de chemins de fer, les Mines. Il est alors peu à craindre que le paiement d'allocations ne pousse les patrons, par souci d'économie, à recruter leur main-d'œuvre parmi les célibataires ou les ouvriers mariés, mais peu chargés de famille.

Dans ces deux derniers pays, l'affiliation des Patrons à une Caisse de Compensation est la règle pour la moyenne et la petite industrie. M. O. du Bréault dit que « le cœur du système, c'est la caisse de compen-

sation. » Et cette appréciation est, en bonne partie exacte, surtout dans les cas où l'offre de main d'œuvre est supérieure à la demande, comme actuellement en Angleterre et en Amérique. « La Caisse de Compensation, écrit M. du Bréault (p. 4) adaptation des Claering House fonctionnant pour les paiements internationaux, fut l'heureuse trouvaille qui permit l'extension de l'initiative des Grenoblois. En voici le principe : Trois employeurs X. Y. Z. ayant des entreprises d'importance inégale pratiquent le système des allocations familiales : X paie par trimestre 180.000 de salaires, plus 5.000 d'allocations, Y 75.000 de salaires et 4.000 d'allocations ; Z, 45.000 de salaires et 1.000 d'allocations, soit à eux trois 300.000 de salaires et 10.000 d'allocations, ils décident de répartir entre eux le poids de cette somme supplémentaire au prorata des salaires payés par eux. Une simple règle de trois montre que X doit 6.000, Y 2.500 et Z 1.500. En conséquence X et Z versent à Y respectivement 1.000 et 500 pour compenser l'excédent des débours faits par celui-ci. »

M. du Bréault conclut que la caisse de compensation est un organe de compensation à deux points de vue : d'abord parce qu'il égalise la charge des adhérents, quelle que soit la situation de famille du personnel de chacun d'eux ; ensuite, en un sens plus juridique du mot, parce qu'il se borne à balancer les créances et les dettes nées entre les adhérents du fait des diffé-

rences qui se manifestent dans la situation de famille de leur personnel.

D'après le même publiciste, la première caisse de compensation fut créée à Lorient le 29 janvier 1918 et la seconde à Grenoble le 21 mai 1918.

En 1919, 4 caisses furent constituées : Saint Dizier, Epervanay, Rouen et Nantes. En 1920, le nombre des caisses s'élève à 56 ; en 1921 à 72 ; en 1922, à 100 environ ; en 1923, à 127 qui groupaient environ 7600 établissements occupant 800.000 ouvriers et distribuaient 92 millions de francs. A la fin de mai 1924, l'on comptait 151 caisses groupant 9.300 établissements avec un effectif ouvrier de plus de 1 million et versant plus de 128 millions. Si l'on ajoute à ces chiffres le montant des allocations versées directement à leur personnel par les entreprises privées (notamment les Compagnies de chemins de fer et les Compagnies minières,) on obtient un total annuel d'environ 300 millions.

Il faut tenir compte également des sommes payées par les administrations publiques, dans l'ensemble, environ 2.700.000 ouvriers bénéficient d'allocations familiales. (Cf. sous tous ces points, *Les allocations familiales*, Genève, p. 38).

Il y a d'ailleurs plusieurs types de caisses de compensation : la Caisse interprofessionnelle ouverte à tous les industriels d'une région : la Caisse professionnelle, groupant les employeurs d'une

industrie particulière ou d'industries connexes.

En 1921, l'on comptait 39 caisses interprofessionnelles et 35 caisses professionnelles. En 1925 les chiffres sont les suivants : 94 caisses interprofessionnelles et 64 caisses professionnelles.

« A l'origine, écrit le Rédacteur de l'opuscule de Genève, le système des allocations familiales était établi sur une base uniquement professionnelle, mais pour beaucoup, cette forme d'organisation est une étape vers la caisse régionale interprofessionnelle, dont tous les affiliés payent une cotisation égale et qui verse au personnel des différentes industries des allocations calculées sur une base uniforme. La caisse régionale divisée en sections industrielles distinctes, percevant des cotisations et versant des allocations calculées sur des taux non uniformes, constitue une étape intermédiaire. L'organisation des caisses sur une base professionnelle peut amener le groupe patronal, pour des raisons d'économie, à n'employer que des célibataires ou des chefs de famille peu nombreuses. Il faut reconnaître cependant que l'emploi des célibataires ou des ouvriers peu chargés de famille n'est possible que parce que les chefs de familles nombreuses travaillent dans les autres industries de la région et le rapport qui existe entre les diverses catégories de main d'œuvre, selon les industries, tendrait à faire conclure à la formation de caisses régionales pour éviter que certaines industries, telles que l'indus-

trie minière, le bâtiment, les industries chimiques ou métallurgiques soient appelées à supporter le fardeau des allocations au bénéfice de l'industrie textile, par exemple, qui emploie un grand nombre de femmes. En outre, le but des allocations familiales est de fournir de la main d'œuvre à l'ensemble de l'industrie et ce sont les organisations régionales qui répondent le mieux à ce but, La préoccupation essentielle ne doit pas être d'établir la plus grande uniformité possible dans le taux des cotisations patronales à la caisse et dans celui des allocations, mais plutôt puisque l'orientation professionnelle des enfants qui bénéficient des allocations est incertaine, de répartir également entre tous les employeurs le risque que cette incertitude constitue. »

Le premier congrès national des Caisses de Compensation, tenu à Paris le 4 juillet 1921, a émis le vœu que partout où les circonstances le permettent, les Caisses de Compensation s'orientent dans la voie d'une organisation régionale interprofessionnelle et que, « dans les cas, en principe exceptionnels, où l'adoption de taux de compensation différenciés serait provisoirement nécessaire pour obtenir l'adhésion d'une nouvelle catégorie professionnelle à la caisse régionale, il ne soit néanmoins pas porté atteinte au principe d'une réglementation commune, comportant des taux d'allocations uniformes pour tous les adhérents (Sur tous ces points l'opuscule du Bureau international, p. 40).

PARAGRAPHE II. — *A qui les allocations sont-elles versées ? Quelle est l'époque de paiement et quelles sont les variétés que comportent les allocations ?*

Il importe de donner ici un aperçu des questions suivantes : bénéficiaires des allocations, époque de paiement et variété des dites allocations.

A qui vont les allocations familiales ?

« Quand on parle des allocations familiales, écrit M. O du Bréault (p. 9) on prononce facilement les mots de bénéficiaire et d'attributaire. Ils sont courants et consacrés ; qu'on me permette l'audace grande d'en ajouter un : celui de destinataire et je dirai qu'en matière d'allocation familiale :

le destinataire est la famille.

le bénéficiaire est l'enfant au-dessous d'un certain âge,

l'attributaire est le père, la mère, la personne qui a la charge de l'enfant » (1).

Il ne faut pas oublier en effet que la personne morale à laquelle doit aller l'allocation c'est la famille en tant que marquant sa pérennité, la famille, cellule

(1) Notons qu'à l'assemblée générale des Caisses de Compensation du 27 mai 1924 (Congrès de Mulhouse) on a admis le vocabulaire suivant :

Bénéficiaire : La personne dont les besoins motivent le versement des prestations (par exemple, l'enfant, l'ascendant).

Allocataire : Le (ou les) membres de la famille travaillant au compte d'un adhérent (à une caisse de Compensation) et du chef duquel les prestations sont allouées.

sociale perpétuellement vivante qui se renouvelle en ses membres.

Au Congrès de Paris de 1921, M. François Saint-Maur, Sénateur, disait : « Je n'ai pas cru devoir me dérober aux sollicitations dont j'ai été l'objet parce qu'elles me permettaient de saluer devant vous et avec vous Celle qui, invisible, plane au-dessus de nous, celle qui justifie le congrès d'aujourd'hui, celle qui est précisément l'heureuse bénéficiaire de vos caisses de compensation : la Famille ».

Le destinataire, c'est la famille : le bénéficiaire, c'est en principe, l'enfant car c'est lui qui dans la famille constitue le demain, qui est l'avenir. Mais certaines caisses assimilent à l'enfant, l'ascendant agé qui est « hier » qui est le passé et qui a préparé la main d'œuvre d'aujourd'hui.

L'attributaire est la personne entre les mains de qui l'allocation est versée. C'est le père, la mère, la veuve, les grands parents, l'aîné des enfants, même la fille-mère parfois. Dans l'ensemble on assimile les enfants naturels aux enfants légitimes, à Rouen on ne leur verse que la moitié.

La majorité des Caisses de Compensation versent l'allocation au père (caisses de compensation françaises en 1925, 94 sur 162) par respect pour son caractère de représentant légal de ses enfants mineurs, par crainte aussi d'être taxées d'ingérence dans la vie familiale : dans certaines caisses de compensation la moitié est

versée au père, l'autre moitié à la mère. Il y a même actuellement une tendance à verser l'allocation toute entière à la mère. C'est le système admis dans la région parisienne et il ne paraît pas avoir donné lieu à des difficultés spéciales.

L'époque de paiement a soulevé aussi quelques divergences de vues, les uns disent que l'allocation devrait être journalière, d'autres plus nombreux soutiennent qu'elle doit être mensuelle : c'est le cas dans la région parisienne ; cela permet de la maintenir quelque temps en cas de chômage, comme en 1920.

L'État et certaines entreprises ont été progressivement amenés à allouer des allocations à tous les salariés, indépendamment du montant de leur rémunération afin d'enlever aux allocations tout caractère de secours et d'assistance. La plupart des Caisses, par contre, subordonnent le versement des allocations à la condition que le traitement ne dépasse pas 10 à 15000 francs (Ceci a motivé d'ailleurs tout récemment les réclamations du personnel ingénieur, à traitements plus élevés, et qui de ce fait ne participe pas aux avantages des allocations familiales).

L'allocation familiale est essentiellement une allocation pour charges de famille, c'est-à-dire pour enfants de moins de 14 à 16 ans et éventuellement pour ascendants âgés de plus de 70 ans. Mais à ces primes s'ajoutent souvent des primes de naissance de 100 à 200 francs et des primes d'allaitement de 15 à 30 frs

par mois allouées pendant 9 à 10 mois, sans parler des œuvres d'hygiène et des œuvres sociales dont bénéficient généralement la famille des allocataires (1).

Les taux des primes par enfant sont d'ailleurs très variables, tantôt fixes, par exemple, 40 francs par mois, tantôt progressifs, par exemple, 20 francs pour le premier enfant 30 francs pour le deuxième, etc..., tantôt enfin dégressifs si l'on estime que la charge diminue relativement avec le nombre des enfants.

Au total des solutions extrêmement variées ont été adoptées selon l'importance des établissements et la diversité des régions.

De multiples questions resteraient encore à examiner telles que, par exemple, les bases du calcul de la Compensation : salaires payés, nombre d'ouvriers, nombre des heures ou des jours de travail, les conditions exigées des allocataires, l'action sociale des caisses de compensation. Mais, ces questions, d'ordre concret, seront traitées dans la partie de notre étude que nous allons maintenant aborder et qui sera consacrée à l'institution des allocations familiales dans l'industrie du Bâtiment

(1) La caisse du textile Roubaix-Tourcoing a créé récemment des allocations maladies

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

ATTITUDE DES PATRONS DE L'INDUSTRIE DU BATIMENT VIS-A-VIS DES ALLOCATIONS FAMILIALES

Nous avons déjà vu que, en France, les patrons du Bâtiment ont adopté une attitude assez particulière quant aux allocations familiales ; ils ont demandé qu'elles deviennent légalement obligatoires, alors que l'ensemble du Patronat se prononçait énergiquement en faveur de la liberté.

Que telle fut bien la situation, c'est ce qui résulte du Rapport sur les allocations familiales dans les marchés de travaux publics (5^e Congrès des allocations familiales, Rouen 8-10 juin 1925) lequel s'exprime ainsi (p. 5) : « A l'origine, deux courants : celui qui venait « des travaux publics, créé par les nécessités de la profession, en faveur de l'obligation exigée par l'in-

« troduction d'une clause dans les Cahiers des Charges
« des marchés de Travaux publics ; l'autre venant des
« différentes industries, opposé à toute obligation
« par la crainte que l'exemple des travaux publics
« ne soit un précédent dangereux ».

En Belgique, par contre, la Fédération nationale du Bâtiment et des travaux publiés s'est au début prononcé contre toute intervention législative (Le Journal du travail, 8-9 avril 1923) ; elle allègue que si la réforme dûe à la libre initiative des Patrons est transformée en obligation légale, le système perdra sa vertu principale et les employeurs se trouveront en présence d'une charge nouvelle dont ils ne recueilleront aucun bénéfice. La Fédération déclare que le seul moyen de parer à cette intrusion administrative réside dans le libre développement du système.

Elle exprime l'opinion que le développement des Caisses de Compensation en France a certainement contribué à faire échec à la proposition Bokanowski. C'est donc un devoir de prévoyance pour le patronat d'adhérer au plus tôt aux caisses existantes. Le monde industriel devra, ou pratiquer de son plein gré, le système des Caisses ou s'y voir contraint par des dispositions législatives.

La Fédération ajoute que pour être effectif, le système des allocations doit avoir la souplesse nécessaire pour s'adapter aux conditions spéciales aux diverses industries et aux diverses régions. L'obli-

gation légale serait une entrave ; elle entraînerait l'établissement d'une administration et d'un contrôle compliqués.

Le système actuel est moins onéreux. Ainsi la Caisse de Liège qui a distribué 691.381 francs d'allocations pendant le troisième trimestre de 1923, n'a eu que 4 432 francs 15 centimes de frais généraux. Il est donc à souhaiter que le système se développe librement par l'adhésion volontaire des employeurs et que sa généralisation rapide rende superflue toute intervention législative. (Cf. sur tous ces points. *Les allocations familiales*, Genève, p. 82).

L'attitude du Bâtiment est donc, à l'origine, toute différente en France et en Belgique quant à la question de savoir si les allocations familiales doivent être laissées à la libre initiative du Patronat ou, au contraire, réglementées par la loi.

Mais il est bon d'ajouter que, en Belgique, les administrations publiques font souvent une différenciation pour les concessions de travaux entre les Patrons qui paient des allocations et ceux qui n'en paient pas. Par exemple, le Conseil municipal de Liège a décidé de donner la préférence dans le choix des adjudicataires de travaux pour la municipalité aux membres de Caisses de Compensation qui accordent au minimum 10 francs par mois et par enfant de moins de 14 ans. Les soumissions d'adjudicataires non adhérents aux Caisses de Compensations sont

majorées de 20/0. Les soumissionnaires doivent s'engager à payer à leurs ouvriers et employés une allocation minima de 50 centime par jour et par enfant de moins de 14 ans. L'adjudicataire doit fournir à l'administration communale, avant l'ouverture des travaux, une liste du personnel engagé, indiquant la situation familiale de chacun et la date de naissance de chaque enfant de moins de 14 ans. Cette liste peut être modifiée pendant les travaux. Lorsque les allocations familiales ne sont versées ni par une Caisse de compensation, ni par les employeurs non adhérents, les paiements sont faits directement aux attributaires et les sommes qu'elles représentent sont déduites de celles qui sont dues à l'adjudicataire (*Le journal du travail*, 8-9 avril 1923).

Des mesures analogues ont été adoptées le 6 juillet 1923 par le Conseil de Province du Hainaut et le 1^{er} novembre 1923 par la ville d'Anvers. Qui mieux est, le 31 janvier 1924, a été déposé à la Chambre des Représentants un projet de loi tendant à appliquer à tous les soumissionnaires de l'État des dispositions analogues à celles de la ville de Liège (*Revue du travail*, 31 mars 1924, p. 579 et suiv.).

Dans un article paru dans la Réforme sociale (mai 1924, page 325), M. R. Allusson donne des détails très intéressants sur ces tendances nouvelles. « La question des allocations familiales est suivie de très près chez nos voisins et nous noterons même que

beaucoup s'efforcent de rendre applicables les allocations aux marchés passés par l'État Belge comme cela est obligatoire en France d'après la loi du 19 décembre 1922... »

Dans le Bulletin officiel de la Fédération nationale Belge, l'on relève que « la Province de Brabant vient de décider l'inscription dans ses Cahiers des Charges de travaux publics d'une clause obligeant l'adjudicataire et ses sous-traitants à être affiliés à une Chambre de Compensation pour allocations familiales. »

Une autre observation plus importante s'impose : quand on passe en revue les divers pays et les diverses industries, l'on s'aperçoit que presque partout les allocations familiales sont payées dans le bâtiment et les travaux publics. Cette industrie est l'un des champs d'élection de cette institution.

Le Bulletin du Ministère du travail a publié en octobre, novembre, décembre 1921 (p. 418 et 419), des statistiques qui sont démonstratives pour la France. On relève, par exemple, à cet égard, que la Caisse du textile d'Elbeuf, fondée le 1^{er} mars 1920, groupait au 1^{er} janvier 1921, 47 établissements occupant 9870 ouvriers et a versé en 1920 761.414 francs d'allocations.

Que la Caisse de la Mécanique au Havre, fondée le 1^{er} juillet 1920 a versé cette année 1.000.000 francs d'allocations ; et que la Caisse du bâtiment (Paris) fondée en mars 1920 groupait 1.250 établissements

au 1^{er} janvier 1921 et, en 1920, a versé 1.702.890 francs d'allocations. Le Bulletin du Ministère du travail donne les résultats de 52 caisses de compensations pour 1920 ; pour les sommes allouées, la Caisse du Bâtiment de Paris arrive au 3^e rang ; elle n'est dépassée que par la Caisse régionale de Lyon (1.843.002 francs) et la Caisse du textile de Roubaix (6.800.310 francs).

En Belgique, une Caisse nationale du Bâtiment et des Travaux publics a été fondée le 2 août 1922. En octobre 1923 y étaient affiliées 232 entreprises, groupant 12.000 ouvriers et employés et versant approximativement 70.000 francs par mois en allocations familiales. C'est de la création de cette caisse que date l'essor rapide des Caisses de compensations chez nos voisins.

Jusqu'en 1921, les allocations étaient payées par les entreprises elles-mêmes. La première Caisse de Compensation fut créée le 25 mars 1921 dans le district de Verviers. Mais l'exemple de Verviers resta assez longtemps sans être suivi ; c'est l'institution de la Caisse du Bâtiment qui donna le branle.

Il semble que l'Allemagne fasse exception : les allocations familiales y sont peu développées dans l'industrie du Bâtiment. Cependant les couvreurs en ardoises et certaines autres catégories peu importantes d'ouvriers reçoivent, dans quelques régions et dans certains cas, un supplément de salaire pour charges de famille.

Dans quelles conditions fonctionne le système des allocations familiales à la Caisse de Compensation du bâtiment et des Travaux Publics de Paris ? Nous prenons cette Caisse pour type, parce que nous en faisons partie et qu'ainsi nous avons pu nous procurer des renseignements complets.

CHAPITRE II

FONDATION DE LA CAISSE DE COMPENSATION DU BATI- MENT ET DES TRAVAUX PUBLICS DE PARIS

Dans le Rapport déjà cité de M. Doucède, l'on trouve les raisons qui amenèrent le Bâtiment à créer une caisse spéciale. L'on pensa d'abord recourir aux institutions déjà existantes et confier le soin du paiement des allocations à une caisse en fonctionnement ; mais la nature de l'industrie du bâtiment et ses besoins allaient exiger des modalités que ne prévoyaient pas les statuts des organismes déjà créés ; d'après ces statuts, comme nous l'avons vu, le paiement des allocations est, en général, fait directement par l'employeur et la Caisse de Compensation n'intervient à la fin du trimestre que pour les opérations arithmétiques de compensation entre ses membres.

Ce système entraînant pour l'employeur un surcroît de besogne aurait occasionné pour les petits entrepreneurs, si nombreux dans le bâtiment une complication nouvelle ajoutée à celle déjà suffisante

et résultant de l'application de lois de plus en plus complexes et nombreuses.

Pour les grandes entreprises, elle aurait nécessité un employé spécial chargé des écritures relatives aux allocations.

De plus, il n'est pas possible d'assimiler le travail d'atelier à personnel relativement stable à celui des chantiers du bâtiment où le personnel ouvrier, si mobile, est difficile à suivre.

Enfin une question très grave se posait : les Caisses existantes étaient des Caisses régionales, dont les attributions limitées à un certain périmètre n'englobaient pas les régions dévastées.

Or c'est dans ces régions que doivent s'effectuer la plupart des travaux ; il était donc indispensable de prévoir le paiement des allocations pour les ouvriers travaillant dans ces départements.

C'est pour ces différentes raisons que, renonçant aux Caisses déjà instituées, l'on fût amené à Paris à la création d'une Caisse de Compensation professionnelle du Bâtiment et des Travaux publics.

Nous connaissons ainsi le pourquoi de la création de la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux publics. Mais une question plus haute doit être brièvement examinée : quels sont les motifs déterminants de l'adhésion par le Bâtiment au système des allocations familiales ?

« Au mois d'avril 1920, lit-on dans le Rapport Dou-

cède, les Présidents des Chambres syndicales, qui composent le groupe des Chambres du Bâtiment et des Travaux publics de Paris et du département de la Seine, votèrent le principe de l'adhésion obligatoire à la Caisse de Compensation pour tous les membres de ces Chambres.

En raison des circonstances, ils estimèrent qu'il était de bonne prévoyance de profiter de l'occasion pour constituer un organisme destiné, non seulement à assurer le paiement des allocations, mais également susceptible de pouvoir, le cas échéant, servir à la réalisation d'autres œuvres sociales dont le besoin pouvait se faire sentir. »

Ce passage est un peu sybillin ; mais il s'éclaire par cet autre que l'on trouve dans un Rapport présenté en 1923 à la Caisse de Compensation du bâtiment et des Travaux publics par M. Dulac et préfacé par MM. Gaston Bordeaux et Joseph Hild, avocat.

« Lorsque l'élévation du coût de l'existence eût, pendant la guerre, nécessité l'attribution d'indemnités de vie chère, certains comprirent l'utilité et la justice qu'il y avait à discriminer ces indemnités, en tenant compte des charges de famille des bénéficiaires de manière que les célibataires ne reçoivent pas plus que leurs besoins et que les pères de famille ne manquent pas du nécessaire.

Mais pour empêcher certains chefs d'industries d'éloigner de leurs maisons les pères de famille qui

devenaient ainsi une cause de dépenses nouvelles, l'on décida de faire des allocations par l'intermédiaire de la Caisse de Compensations une charge de l'industrie ; chaque industriel adhérent à la Caisse, payant une cotisation établie soit d'après le montant des salaires payés, n'a plus, en effet, aucun intérêt à rechercher les ouvriers célibataires. Ainsi conçues, l'allocation familiale et la Caisse de Compensation avaient pour objet la stabilisation des salaires.

C'est dans ces conditions que fût créée, en avril 1920, la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux Publics de Paris, lorsque les ouvriers de ces industries demandaient un salaire horaire de cinq francs ce qui risquait d'arrêter pour longtemps la construction déjà si compromise par le prix élevé de la main-d'œuvre et des matériaux » (Rapport Dulac 1923. Préface de MM. Bordeaux et Hild, p. 2).

Le but immédiat de la création de la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux publics a donc été d'empêcher une hausse générale des salaires en faisant une meilleure distribution de la somme globale affectée à la main-d'œuvre. Nous n'insisterons pas davantage sur ce côté de la question des allocations familiales auquel nous avons déjà consacré de longs développements.

Il faut ajouter que le Patronat du Bâtiment et des Travaux publics a vu dans le système des allocations un moyen très désirable de stabiliser la main-d'œuvre

dans cette industrie. Cette stabilisation est d'un haut intérêt pour les employeurs et pour le public. Dans un ouvrage déjà cité, Henry Ford indique (p. 416) que des participations aux bénéfices sont accordées dans ses usines à trois catégories du personnel :

1^o Les hommes mariés vivant avec leur famille et en prenant soin.

2^o Les célibataires de plus de vingt et un ans, ayant des habitudes d'épargne vérifiées.

3^o Les jeunes gens de moins de vingt deux ans et les jeunes femmes ayant quelque proche à leur seule charge.

Et voici les effets de ce système (p. 148). « En 1914 quand le système entra en vigueur, nous employions 14.000 personnes et nous devions en embaucher environ 53.000 par an pour garder un effectif constant de 14.000. En 1915, nous n'avions à embaucher que 6.508 hommes, dont la plupart furent engagés par suite du développement de nos affaires ; avec l'ancien mouvement de main-d'œuvre et notre effectif présent, il nous faudrait embaucher près de 200.000 hommes par an, ce qui serait un problème presque impossible.

Bien qu'un minimum d'apprentissage suffise pour se rendre capable chez nous de n'importe quel travail, nous ne pouvons changer d'équipe tous les jours, ni toutes les semaines, ni tous les mois, car bien qu'un homme puisse acquérir au bout de deux ou trois jours une pratique suffisante pour faire passablement vite

une besogne passable, il sera au bout d'un an capable de faire bien mieux encore. Le renouvellement de la main-d'œuvre ne nous a pas depuis lors préoccupé. Autant que je sache, le renouvellement du personnel est entre 3 0/0 et 6 0/0 par mois. »

Depuis, les buts poursuivis par le patronat du Bâtiment se sont multipliés et, en même temps se sont élevés. « A ce premier rôle (le rôle de frein à la hausse des salaires) dont l'expérience a démontré l'utilité, certaines caisses de compensations en ont ajouté un autre plus important encore. Le Congrès qu'elles ont tenu à Grenoble a montré, en effet, que certaines d'entr'elles ont compris le service qu'elles peuvent rendre aux pères de famille en leur continuant leur concours pour les aider à arracher leurs enfants à la maladie et à la mort et à l'industrie, en lui conservant cette jeune main-d'œuvre sans laquelle elle ne saurait manquer de périliter. L'on ne saurait trop le répéter : s'il est une vérité dont tous, propriétaires, architectes et entrepreneurs doivent être convaincus, c'est que, la raréfaction de la main-d'œuvre continuant, l'on ne pourra plus construire.

Or, les Caisses de compensation offrent le moyen d'atténuer, dans une certaine mesure, cette crise en arrachant les enfants à la mortalité infantile et en les orientant professionnellement vers des métiers qui tendent à disparaître » (Rapport Dulac, 1923. Préface de MM. Bordeaux et Hild, p. 2 et 3).

Il va de soi que le Patronat du Bâtiment et des Travaux Publics, s'il a été déterminé par des raisons spéciales, ne méconnaît pas les avantages d'ordre général que présente le système des allocations familiales et qui résident essentiellement dans l'amélioration des rapports du Patronat et du Salarial, condition sine qua non de la paix sociale et de la prospérité générale.

Dans sa sphère, le Patronat du Bâtiment s'efforce de collaborer à l'œuvre grandiose de l'organisation du travail, œuvre où il y a tant à faire, comme le dit éloquemment le Traité de Versailles (Partie XIII) « Attendu qu'il existe des conditions de travail impliquant, pour un grand nombre de personnes, l'injustice, la misère et les privations, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger et attendu qu'il est urgent d'améliorer ces conditions ; par exemple en ce qui concerne la réglementation des heures de travail, la fixation d'une durée maxima de la journée et de la semaine de travail, le recrutement de la main-d'œuvre, la lutte contre le chômage, la garantie d'un salaire *assurant les conditions d'existence convenables*, la protection du travailleur contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents résultant du travail, la protection des enfants, des adolescents et des femmes, les pensions de vieillesse et d'invalidité, la défense des intérêts des travailleurs occupés à

l'étranger, l'affirmation du principe de la liberté d'association syndicale, l'organisation de l'enseignement professionnel et technique et autres mesures analogues. »

La Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux publics de Paris se constitua d'abord sous la forme d'un syndicat de garantie mais il apparut vite que, dans ce cadre juridique, la Caisse n'était pas suffisamment armée contre ceux de ses membres qui n'observaient pas leurs obligations vis-à-vis d'elle. Une assemblée extraordinaire fut convoquée le 28 décembre 1920 et adopta la forme de la Société civile « Il est fondé entre les soussignés et tous autres entrepreneurs membres des Chambres syndicales affiliées à la Fédération parisienne du Bâtiment (Groupe des Chambres syndicales et des industries qui s'y rattachent) et au Syndicat professionnel des entrepreneurs de travaux publics de France, qui adhéreront aux présents statuts, *une société civile* régie par les dispositions des articles 1832 et suivants du Code civil et les présents statuts (article 1^o des statuts) ». Notons ici que, dans l'ensemble, les Caisses de compensation se sont constituées soit sous la forme du syndicat soit sous la Forme de l'association, surtout de l'association déclarée, afin de jouir du bénéfice de la personnalité morale, Paris (Bâtiment) fait exception.

Société civile, la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux publics est organisée sur le mode

professionnel. On en a déjà donné, en partie, les raisons ; mais il importe d'y insister, car ici, comme sur la question de l'obligation, le bâtiment fait « bande à part, » s'il est permis de s'exprimer ainsi.

Dans un très intéressant rapport de M^{me} Javelle, surintendante à la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux publics de Paris (5^e congrès des Allocations familiales, Rouen-Le Havre 8 au 10 juin 1925, p. 128), « la question est posée et examinée : Comment le Bâtiment a-t-il été amené à constituer une Caisse corporative ? Sans doute les mêmes misères existent partout et l'on pourrait prétendre que les moyens de les soulager ne variant pas de l'une à l'autre, toute organisation d'assistance pourrait les employer avec la même efficacité, comme l'Assistance publique, par exemple.

Si le groupe des Chambres Syndicales du Bâtiment, en fondant la Caisse de Compensation, a cependant pensé d'une façon différente, c'est par l'effet d'une tendance naturelle qui porte les bâtisseurs de maisons à reproduire dans leur vie sociale les conditions de leur vie professionnelle. Nul maçon ne pense à couvrir d'un toit la maison dont il a monté les murs ; il faut que le charpentier précède le couvreur et l'habitation serait bien sommaire si le menuisier et le serrurier et le fumiste et le peintre n'y avaient passé, sans compter les autres. Aucune profession du bâtiment ne saurait exister sans le concours de toutes ses voisines, et c'est

un fait qui, entre elles, a fait naître une sorte d'unité qui se manifeste à la fois chez les entrepreneurs et chez les ouvriers.

Il faut joindre à cela que la production du bâtiment comporte une collaboration constante entre les uns et les autres ; il faut que les divers entrepreneurs s'entendent entre eux pour mener à bien l'œuvre commune ; il faut que le patron indique à chaque instant à ses ouvriers ce qu'ils ont à faire parce qu'il ne s'agit pas ici de répéter les mêmes objets à un nombre quelconque d'exemplaires, mais de résoudre, un par un divers problèmes qui s'enchaînent et dont la solution répond de la collaboration de tous. Les fondateurs de la Caisse de compensation du Bâtiment et des Travaux publics en instituant leur œuvre d'allocations familiales ne faisaient donc qu'affirmer une fois de plus le lien professionnel qui les unit entre eux d'une part et d'autre part qui les joint plus spécialement que dans les autres métiers, à leurs ouvriers.

Ce caractère particulier se retrouve dans le fonctionnement même de l'œuvre et lui donne un aspect original qu'il faut signaler.

Les consultations des dispensaires, par exemple, réunissant les femmes d'ouvriers du Bâtiment, leur paraissent quelque chose de familier, de personnel, qui inspire et maintient la confiance ; parlant de leurs maris, elles se trouvent facilement rapprochées parce que les conditions générales de la vie diffèrent peu

entre elles et elles traduisent ce sentiment par ce nom qu'elles ont donné aux visiteuses qui sont partout appelées « les infirmières du bâtiment »

Il serait difficile de méconnaître la valeur de ces raisons. On peut ajouter comme nous l'avons déjà dit ci-dessus que l'esprit des corporations et des compagnonnages vit encore dans le bâtiment.

Et c'est une chose précieuse à conserver dans un moment où, selon les prévisions de Karl Marx, l'abîme tend à s'élargir entre le Patronat et le Salarariat, par suite de l'extension que la guerre et l'après guerre ont donné aux consortiums et fusions de toutes sortes; néanmoins, il faut reconnaître, comme nous l'avons déjà vu, que la tendance est plutôt dans le sens d'une organisation à cadre régional.

Cette organisation se justifie, dit-on, par l'homogénéité du genre d'existence et du coût de la vie dans la région déterminée. La charge de 4 ou 5 enfants est indépendante de la profession de l'ouvrier. Qu'il soit maçon, tisseur, il lui faut la même somme pour élever un enfant; au contraire, il se peut que le coût de l'existence diffère d'une région à l'autre, de la région du Nord à la région de la Provence, par exemple. Cette dernière observation exacte jusqu'à ces derniers temps l'est moins actuellement : il y a une sorte d'égalisation générale du coût de la vie, en France. Tenant compte de ce fait nouveau, le Gouvernement a, par l'impôt sur le revenu global, décidé de porter

partout le minimum d'exemption à 7.000 francs. D'autre part, si l'allocation a pour l'un de ses buts l'accroissement de la natalité, il est utile de l'organiser régionalement afin de tenir compte de l'état démographique qui varie selon les contrées. Il y a lieu, dans certaines parties de la France, d'encourager la natalité à partir du premier enfant, dans d'autres à partir du deuxième, du troisième.

En outre, le cadre régional permettrait mieux de réaliser une certaine unité de vues et une équitable compensation. Si la caisse n'est pas organisée régionalement, il est, semble-t-il, possible à deux conjoints, travaillant dans des industries différentes, de toucher chacun l'allocation et de cumuler, ce qui est en contradiction avec l'idée même des allocations et peut pousser la femme à travailler au dehors, ce qui socialement n'est pas désirable et ce que Henry Ford qualifie même « d'odieuse perspective » (page 141).

Le cadre professionnel se prête moins à l'uniformisation souhaitable, dans une certaine mesure, que le cadre régional. On verra cependant que, dans l'Industrie du Bâtiment et des Travaux Publics, on a essayé de remédier à ces défauts par la création d'un organisme spécial, l'Union des Caisses de Compensation de la Fédération nationale du Bâtiment et des Travaux Publics.

Enfin, ce qui semble prouver que l'organisation régionale répond bien au but de l'institution, c'est

que dans la région parisienne, où en raison de la diversité des industries, on eût pu concevoir des organisations exclusivement professionnelles, les caisses se sont, parfois, organisées régionalement. On a seulement admis des sous-sections distinctes pour le commerce et l'industrie parce qu'il existe au point de vue des salaires et de la natalité des différences importantes entre ces deux milieux.

Quoiqu'il en soit, le bâtiment et les travaux publics restent, dans l'ensemble, fidèles à la forme professionnelles, en s'efforçant d'ailleurs d'en atténuer les inconvénients par le groupement.

CHAPITRE III

LES STATUTS DE LA CAISSE DE COMPENSATION DU BÂTIMENT ET DES TRAVAUX PUBLICS. SES BUTS. DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES ESSENTIELLES. APPRÉCIATION CRITIQUE ET COMPARAISON AVEC LES AUTRES CAISSES.

Il convient maintenant de parcourir les statuts de la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux Publics de Paris, d'en relever les dispositions essentielles, de les comparer avec ceux des autres caisses du Bâtiment et autres, enfin de les soumettre à une appréciation critique.

L'objet de la société est défini à l'article 4 « La société a pour objet de gérer ou d'administrer dans l'intérêt des soussignés et de tous les autres adhérents les cotisations dont il sera parlé dans l'article 12 et qui sont mises par eux en commun pour fournir des allocations familiales à des employés et ouvriers chargés de famille ; créer, administrer et subventionner des œuvres sociales corporatives dont le

but est d'assurer, par le rapprochement des patrons et des ouvriers, la prospérité des industries du Bâti et des Travaux publics. »

D'après cet article, les buts de la société sont donc de deux sortes : allocations familiales ; œuvres sociales corporatives.

Allocations familiales *d'abord*, comme le dit l'article 4 modifié par les Assemblées générales des 24 mars 1922, et 26 mars 1924. Quelles sont ces allocations ?

L'article 1^{er} du Règlement intérieur délibéré par le Conseil d'administration le 19 janvier 1921, modifié par le Conseil d'administration le 13 mars 1924, ratifié par les Assemblées générales du 24 mars 1922 et 26 mars 1924, l'indique nettement « Les allocations réservées aux enfants légitimes, naturels reconnus ou recueillis comprennent : 1^o — des primes de naissance, 2^o des primes d'allaitement ; 3^o des allocations mensuelles ».

L'article 2 fixe le taux des primes et allocations :

1^o Primes de naissance, 250 francs pour un premier enfant.

150 francs pour chacun des suivants.

L'article 5 fixe les conditions sous lesquelles ces primes sont payées (elles sont payées dès réception de la déclaration prévue à l'article 12 pour tout enfant légitime ou naturel reconnu aux bénéficiaires

justifiant d'un mois de présence, avant la naissance, dans une maison adhérente.)

Les primes de naissance sont payées par un assez grand nombre de Caisses : il y a cependant des exceptions non négligeables : Blois (section du Bâtiment) ; Bourges (section des travaux publics) ; Brest (section des travaux publics) ; Grenoble (charpente) ; Limoges (section des travaux publics) ; Lyon (section Bâtiment et Travaux publics) ; Metz (Bâtiment) ; Nancy (Bâtiment) ; Nantes (Bâtiment) ; Nice ; Orléans (section Travaux publics et Bâtiment) Perpignan (section Travaux publics ; Rouen (Bâtiment.)

L'article 2 du Règlement intérieur de la Caisse de Compensation du Bâtiment et Travaux publics de Paris détermine encore le taux et le mode d'attribution des primes d'allaitement.

Primes d'allaitement : 30 francs pendant 10 mois à la mère ouvrière de l'établissement justifiant qu'elle nourrit elle-même son enfant.

En lisant la liste des avantages accordés aux familles allocataires dans le tableau dressé à l'Annuaire de 1925 publié par le Comité central des allocations familiales (Paris 7 rue de Madrid. P. 532), on constate que, dans le Bâtiment et les Travaux Publics, les primes de naissance et d'allaitement sont beaucoup plus rares que dans les autres branches de la production. Cela tient à ce que le personnel est

presque exclusivement masculin et compte beaucoup de célibataires. Néanmoins l'exemple de Paris serait sans doute bon à méditer par les autres caisses dont l'abstention s'explique peut-être par le manque de ressources.

Quant aux allocations mensuelles, elles sont, cela va de soi, payées par toutes les caisses, puisque c'est le but principal de leur institution. Mais elles sont payées dans des conditions assez variées. On trouvera les indications les plus complètes à cet égard dans le Résumé des principales dispositions réglementaires en vigueur dans l'Annuaire ci-dessus cité (p. 564).

Les bénéficiaires, tout d'abord, ne sont pas toujours identiques. A la Caisse de Compensation de Paris du Bâtiment et des Travaux Publics ce sont, comme nous l'avons déjà dit, les enfants légitimes, naturels reconnus, ou recueillis de moins de 14 ans (pour le Bâtiment) et de 13 ans pour les Travaux Publics fréquentant l'école et résidant en territoire français. — Alais, Alger etc. ajoutent les enfants infirmes habitant avec leurs parents, quelque soit leur âge. — Avranches admet les ascendants sur décision du conseil — Brest (section générale) les admet également s'ils ont plus de 70 ans, sont sans ressources et incapables de travailler — Dijon de même — Marseille verse (Bâtiment) pour les ascendants de plus de 65 ans et les parents infirmes à

charge... — Metz (Bâtiment) fait une distinction entre les enfants : pour les filles il ne verse que jusqu'à 13 ans ; pour les garçons jusqu'à 14 ; de même de Mulhouse... Il est à noter que beaucoup de caisses prolongent l'allocation jusqu'à 16 ans en cas d'apprentissage régulier non rémunéré ou en cas d'études postsecondaires (Auxerre, Belfort, Evreux, le Havre, Marseille, etc. etc.

L'article 3 du Règlement de la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux Publics de Paris détermine l'attributaire des allocations. Le paiement en est assuré par les soins de la Caisse au moyen de chèques postaux adressés à la mère de famille ou à la personne ayant la charge des enfants.

Les attributaires, c'est-à-dire les personnes à qui les allocations sont versées varient beaucoup selon les caisses, comme nous l'avons déjà sommairement indiqué. Voici quelques détails : Alais, Alençon, Alger Angoulême, Annecy, Beauvais, Besançon, Blois, Bordeaux, Chambéry, Clermont-Ferrand, Elbeuf, Epernay, Grenoble, Limoges, Lyon etc. remettent, en principe, au père l'allocation. Par contre, Amiens, Angers, Arras, Avranches, Besançon, Bourges, Brest, Caen, Cambrai, Dijon, Evreux, le Havre, Lille, Marseille, Metz, Nice... etc remettent, en principe, l'allocation à la mère. — D'autres enfin versent à la personne qui assume la charge effective (Belfort,

Dôle, Mulhouse); Cholet remet l'allocation au père et à la mère par moitié...

L'article, 4 parag. 1^{er} du Règlement intérieur de la Caisse de Compensation de Paris indique les ayants droit :

« Français : Tous les employés ou employées, ouvriers ou ouvrières de nationalité française, travaillant dans une maison adhérente et ayant effectivement à leur charge leurs enfants légitimes ou naturels reconnus, ou leurs petits enfants, frères ou sœurs, neveux ou nièces ou des enfants recueillis par suite du décès ou de l'abandon de leurs père et mère, ont droit aux avantages de la Caisse de Compensation à condition que leurs appointements et salaires nets, (déduction faite des frais de déplacement, indemnités gratifications, etc...) n'excèdent pas 12000 francs par an ».

On voit donc que la Caisse de Compensation ne paie pas les allocations aux employés ou ouvriers à haut salaire. C'est la politique d'un certain nombre de Caisses qui refusent le bénéfice des allocations aux employés ou employées, ouvriers ou ouvrières dont les appointements et salaires dépassent un certain maximum. Dans ce sens : Alais 9000 fr. ; Alençon 8000 ; Alger 8400 ; Amiens 12000 ; Angers 15000 ; Angoulême 7200 ; Avignon 9000 ; Belfort 12000 ; Brest 12000 ; Caen 9000 plus 1000 francs par enfant à partir du troisième ; Castres 12000 ; Limoges 9000 ; Au delà demi-allocation jusqu'à 12000, puis sup-

pression ; Le Mans 12000 ; Marseille 20000 (pour la caisse régionale)

D'autres caisses font bénéficier tous leurs employés et ouvriers de l'allocation sans tenir compte de leurs traitements et salaires. Dans ce sens : Amiens (section des Travaux Publics) Annecy ; Auxerre (les administrateurs délégués sont les seuls exclus du bénéfice) ; Blois ; Bourges ; Cannes (les directeurs sont exclus) Chambéry ; Chartres ; Clermont-Ferrand ; Dijon ; Grenoble ; (Bâtiment) ; Le Havre ; Lille ; Lorient ; Lyon ; Marseille (section du Bâtiment) ; Metz ; Mulhouse etc...

Nous permettra-t-on de dire que la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux Publics de Paris ne semble pas heureusement inspirée en se rangeant dans le groupe des Caisses qui ne versent pas d'allocations au delà d'un certain maximum de traitement ? En règle générale, en effet, les employés et ouvriers qui arrivent à de hauts salaires le doivent à leur capacité, à leurs qualités, à leur travail. Ce sont eux qui assurent la prospérité d'une entreprise. Une bonne politique industrielle ne doit pas perdre de vue que les capacités et les mérites ne sauraient être trop rémunérés. Il s'agit dans toutes les branches et surtout dans le bâtiment de favoriser et non de pénaliser les élites. — Le bâtiment est un métier où l'initiative et la conscience jouent un rôle très important, car la surveillance patronale ne peut pas

s'y exercer comme dans un atelier. — A notre sens, c'est un calcul *non-payant* que celui qui consiste à supprimer les allocations dans les cas, d'ailleurs assez rares, de hauts salaires et les statuts de la caisse de Paris devraient être révisés sur ce point.

Il y a également de sensibles différences entre les Caisses quant à la question du minimum de présence nécessaire pour pouvoir prétendre aux allocations et primes de naissance et d'allaitement.

Certaines Caisses n'exigent aucun minimum : Alais ; Besançon ; Blois (section de travaux publics) ; Bourges ; Brest (section de travaux publics) ; Chartres ; Cholet ; Dôle (section de travaux publics) ; Eprenay ; Limoges (section de travaux publics) ; Lorient ; Lyon ; (Bâtiment et Travaux Publics) ; Marseille ; Metz ; Nancy ; Nantes ; Nice ; Orléans (Bâtiment) Paris (section des Travaux Publics (Région et Bâtiment)).

D'autres Caisses font des distinctions : pour les allocations, elles ne fixent aucun minimum de présence : pour les primes de naissance, elles en fixent un : Amiens (9 mois chez des adhérents pour des primes de naissance) Bourges (section générale) 10 mois, sauf avance conditionnelle aux attributaires récemment embauchés ; Calais, (180 jours ; Grenoble (mécanique,) 10 mois ; Grenoble (Bâtiment) 3 mois chez des adhérents ; Le Havre (Bâtiment) 1 an ;

Lille 9 mois ; Lille (Bâtiuent) 3 mois chez des adhérents ; Paris (Région) 3 mois.

Quant à la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux Publics, elle fixe un mois soit pour la maternité soit pour l'allaitement.

Il est permis d'être assez hésitant sur cette question du minimum de présence. Voici ce qu'en dit M. le Professeur Oualid dans un cours de doctorat déjà cité : « Si l'allocation est une sorte de prime à l'ancienneté, elle deviendra une raison de stabilité. Mais si on l'admet trop rigoureusement, certains ouvriers pourront être écartés à défaut d'ancienneté, malgré leur situation de famille intéressante. Si l'on subordonne l'allocation à une ancienneté, il peut arriver qu'un ouvrier soit congédié avant le stage nécessaire. Les intéressés prétendront que leur licenciement par le patron est un calcul. C'est donc un problème très délicat. »

On exige presque toujours un stage d'une certaine durée dans la région pour les allocations d'accouchement. Si non, la femme qui est sur le point d'avoir un enfant et qui réside dans une région où n'existent pas les allocations d'accouchement, viendrait accoucher là où existe cette allocation.

D'une part, l'on ne doit pas enchaîner la liberté de l'employé et de l'ouvrier de se placer là où il leur convient ; mais de l'autre, l'instabilité présente de graves inconvénients, soit pour les entreprises, soit

pour le public, soit pour les salariés eux-mêmes. Il est un proverbe généralement vrai « Pierre qui roule n'amasse pas de mousse » — Tout balancé, nous croyons qu'un certain minimum de présence est utile ; mais il ne doit pas être trop élevé. La Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux Publics de Paris (section générale) paraît avoir sur ce point tenu un compte exact des divers aspects du problème en fixant un mois et non pas nécessairement chez le même patron ; mais chez des adhérents.

Certaines caisses fixent des minima vraiment excessifs : Auch, 6 mois ; Bordeaux (Région) 12 mois ; Dijon (section générale) 1 an dans la Côte d'Or, plus 1 mois chez des adhérents ; Paray-le-Monial, 6 mois.

Même diversité dans la politique des Caisses de Compensation par rapport aux employés et ouvriers étrangers.

Pour la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux Publics de Paris, la question est réglée par l'article 4 § 2 du Règlement intérieur ainsi libellé : « Etrangers — Les employés et ouvriers étrangers sont admis au bénéfice des allocations mais seulement pour les enfants résidant en France »

Certaines Caisses les admettent pour les enfants

résidant en France et dans la région, à la condition qu'ils appartiennent à un pays n'ayant pas été en guerre avec la France de 1914 à 1918 : dans ce sens, Alais, Alençon, Avignon, Calais, Castres, Charleville, Epinal, Evreux, Lille, (textile) ; Lille (Région) Montpellier, (Région), Nîmes ; Paris (Région), etc...

D'autres exigent non pas seulement la résidence en France ; mais une résidence d'une certaine durée : par exemple : Amiens, 1 an ; Arras (18 mois dans la localité) Beauvais (1 an) Castres (1 an de séjour dans la région castroise) ; Dijon (section générale) (10 ans de présence ou 5 ans si les étrangers sont mariés avec des Françaises) etc...

A Fourmies et à Lille (textile), les Belges sont assimilés aux Français, sans condition. Certaines caisses sont plus libérales encore et admettent les étrangers comme les français au bénéfice des allocations : Par exemple : Blois (section générale) Brest (section des Travaux Publics) ; Caen ; Clermont-Ferrand ; Dijon (section des Travaux Publics) ; Dôle ; Elbeuf ; Grasse ; Le Havre ; (Région) ; Limoges (Métallurgie) Lorient ; Louviers, Lyon (Gaz) Marseille (sauf la métallurgie) Nancy ; Nantes (Région)...

D'autres Caisses suivent une pratique contraire et excluent les étrangers du bénéfice des allocations : dans ce sens, Alger, Angoulême, Cannes, Cholet, Epernay, Evreux (agriculture) Le Havre (Employés) Le Mans ; Paris (Epicerie, etc...

La question de la politique à suivre vis-à-vis de la main-d'œuvre étrangère est fort délicate et demanderait une étude spéciale. Par ce que l'on vient de dire, l'on voit que les Caisses de Compensation l'ont résolue à raison des circonstances de fait, sans se soucier des principes. Cela se conçoit, étant donné que les allocations familiales ont, non seulement un but social mais aussi un but utilitaire. Dans le Bâtiment, par exemple, on a tendance à assimiler les étrangers aux Français, parce que la main-d'œuvre est d'un recrutement difficile et que certains étrangers, par exemple, les Italiens et les Belges ont, dans ce genre d'industrie, des aptitudes spéciales.

Mêmes divergences entre les caisses quand il s'agit du sort de l'allocation en cas d'accident de travail, de maladie, et de décès de l'allocataire. Voici à ces divers égards les solutions admises par la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux Publics de Paris

Accidents du Travail.

1^o Incapacité temporaire. Dans ce cas, les primes et allocations pour charges de Famille sont payées pendant la durée de l'incapacité temporaire : les règles ordinaires reprennent leur application du jour où la blessure est consolidée et l'état devenu définitif.

2^o Décès ou incapacité permanente partielle ou totale de travail. Si le décès ou l'incapacité du père

ou de la mère ouvrière de l'Etablissement survient dans des conditions donnant lieu à l'application de la législation sur les Accidents du Travail ou les maladies professionnelles, le service des Allocations cesse du jour où les rentes sont constituées par application de cette législation.

Toutefois, suivant les Cas, le Conseil d'Administration pourra décider que le paiement des Allocations sera continué aux enfants de l'accidenté ou de sa veuve, jusqu'à ce qu'il, aient atteint l'âge de 14 ans.

Le Cas de décès du bénéficiaire de l'allocation est réglé par l'article 6 : « En cas de décès d'un enfant bénéficiaire de l'allocation le montant de celle-ci continue à être versé pendant le mois au cours duquel est survenu le décès et pendant le mois suivant.

En cas d'incapacité temporaire, l'immense majorité des Caisses maintiennent l'allocation : Alençon, Alger, Amiens, Angers, Blois, Brest, Caen, Chartres, Cholet, Clermont-Ferrand, Dijon, Dôle, Fourmies, Grenoble (charpente) Lille (Métallurgie Lorient, Mulhouse, Nice (Bâtiment), Nîmes, etc,

Certaines ne la maintiennent que pendant un certain temps : Alais, pendant 3 mois ; Besançon, pendant 26 semaines au plus ; Bourges, pendant les jours où l'usine travaille ; Chambéry (Commerce) pendant 3 mois ; puis supprimée ; Chambéry (Bâtiment) 100 0/0 pendant 2 mois ; 50 0/0 pendant les deux

mois suivants, puis supprimée ; Le Havre (Bâtiment) pendant 2 mois au plus ; Lille (Bâtiment) 100 0/0 pendant 30 jours ; 50 0/0 pendant les 30 jours suivants, puis supprimés ; Le Havre (Bâtiment) pendant 2 mois au plus ; Lille (Bâtiment) 100 0/0 pendant 30 jours ; 50 0/0 pendant les 30 jours suivants, puis supprimés ; Lyon (Région) pendant 3 mois, puis supprimés ; Marseille (Région) pendant 2 mois au plus ; Nantes (Bâtiment) pendant le mois en cours et le suivant, puis supprimée.

D'autres caisses enfin la suspendent ou la suppriment : Bordeaux (agriculture) Cannes, Grasse ; Lyon (Bâtiment) ; Marseille (Bâtiment) ; Nancy (Bâtiment) ; Reims (Bâtiment) suspendue ; Rennes (section des travaux publics).

On observe que le Bâtiment ne suit pas une politique très libérale dans cette question. Il y aurait lieu, semble-t-il, d'admettre au moins la solution de Paris. Que touche en effet la victime d'un accident de travail atteinte d'une incapacité temporaire ? Le demi-salaire. Or nous avons vu que pour toute famille un peu nombreuse, le salaire tout entier n'est pas suffisant. Et c'est ce fait même qui a, en partie, amené la création des allocations familiales. Que va devenir la même famille, quand son chef ne reçoit plus que le demi-salaire, si les allocations ne sont pas maintenues ? Il y a là un problème angoissant. Ajouterons-nous qu'il est d'expérience que, dans la guérison, le moral

joue un grand rôle. Or que sera le moral d'un blessé s'il sait que la faim est à son foyer ? C'est à ce point que peut-être l'économie qu'on veut faire se transformera en perte.

En cas d'incapacité permanente totale, les mêmes divergences entre les Caisses se retrouvent. Dans le sens du maintien indéfini ou pour un certain temps : Alais (1 mois) ; Alençon (3 mois) Annecy (industrie) ; Armentières ; Auxerre ; Avignon ; Beauvais ; Blois ; Calais ; Chambéry (3 mois), Clermont-Ferrand ; Dijon ; Dôle ; Evreux ; Grenoble (bâtiment) ; Lille (textile) ; Mulhouse (pour les enfants déjà bénéficiaires si le conjoint ne touche pas d'allocation), etc.

Dans le sens de la suppression immédiate : Alger, Angers, Angoulême, Avranches, Besançon, Bordeaux, Brest, Caen, Chartres, Cholet, Clermont (section des Travaux Publics) Grasse, Le Havre, (Bâtiment), Limoges, Lorient, Lyon (Bâtiment) Le Mans, Marseille (section des travaux publics ; Marseille (Bâtiment) Montpellier, Nancy (Bâtiment), Nantes (Bâtiment), sauf décision du Conseil d'administration.

Cette pratique mérite-t-elle d'être maintenue ? Nous ne le croyons pas. Que touche la victime d'un accident du travail entraînant une incapacité totale ? les 2/3 de son salaire. Ses charges de famille ne sont pas diminuées ; ses besoins sont accrus et déjà le plein salaire était à peine suffisant. On voit que l'accident va avoir une répercussion douloureuse sur la

situation matérielle de l'accidenté et des siens. Sans doute, c'est l'idée même des lois relatives aux accidents du travail qui déclarent le patron à peu près toujours responsable, mais qui, en compensation, laissent une part de la charge sur l'ouvrier. Mais ne serait-il pas d'une bonne politique pour le Patronat de corriger ce que cette conséquence a de particulièrement pénible quand la victime est chargée de famille ?

Au premier Congrès des Caisses de Compensation, sur un rapport de M. Abel Durand, les employeurs avaient été invités à s'opposer devant les Tribunaux à l'incorporation des allocations familiales dans le décompte des indemnités pour accidents du travail.

Mais en contre partie, en vue d'éviter le préjudice que cette mesure pourrait causer aux victimes d'accidents du travail dont l'indemnité est proportionnée au salaire, les Caisses sont disposées à continuer le service intégral des allocations pendant toute la durée normale des charges de famille donnant droit à l'allocation, lorsque l'accidenté est dans l'impossibilité de reprendre le travail.

Voici quelques-uns des arguments que l'on a fait valoir à l'appui de cette suggestion qui nous paraît équitable. L'indemnité qui constitue la réparation de l'accident doit assurer à la victime la réparation du préjudice que lui cause la réduction ou la perte totale de son salaire, conséquence de l'incapacité temporaire

ou permanente, totale ou partielle. Or au cas où l'incapacité permanente est seulement partielle, atteignant, par exemple, 75 0/0 l'accidenté continuera, lorsqu'il reprendra son travail à percevoir l'allocation familiale au plein tarif. Dans ce cas, il est évident que l'allocation familiale ne doit pas entrer en ligne de compte pour le calcul de l'indemnité due à la victime. D'autre part l'ouvrier atteint d'une incapacité permanente reçoit une rente viagère, tandis que l'allocation est essentiellement temporaire. Or si les sommes versées à titre d'allocation étaient admises dans le décompte du salaire de base, l'ouvrier continuerait à toucher la même rente sa vie durant, même après que les enfants donnant droit à l'allocation auraient atteint la limite d'âge à laquelle ce droit cesse et il recevrait plus que la victime d'un accident identique qui n'avait pas de charges au moment où l'accident s'est produit.

Des situations analogues peuvent se produire dans le cas d'une incapacité temporaire prolongée. (Cf. sur tous ces points. *Les allocations familiales*, Genève 1924).

Le moyen adéquat de tenir compte de ces diverses considérations c'est, semble-t-il, de décider que le Patronat adoptera tout au moins le système de la Caisse de Compensation de Mulhouse et qui consiste : 1^o à maintenir l'allocation en cas d'incapacité temporaire et 2^o à la maintenir aussi en cas d'incapacité

permanente pour les enfants déjà bénéficiaires si le conjoint ne touche pas d'allocation.

Resterait à examiner le sort de l'allocation, en cas de maladie ou de décès de l'allocataire, pour cause autre qu'un accident de travail. Beaucoup de caisses maintiennent l'allocation pendant le mois en cours puis la suppriment : Alais (en cas de décès), Armenières (Cas de maladie) ; Nice (cas de maladie, etc., D'autres sont un peu plus libérales, par exemple. Amiens (Travaux publics) le mois en cours et le suivant. D'autres le sont moins, par exemple Mulhouse qui, en cas de décès, supprime de suite de l'allocation.

Que décident les caisses quand le bénéficiaire vient à décéder ? la plupart cessent de suite de verser l'allocation ; d'autres la maintiennent quelque temps ; mais, entrer dans des détails aboutirait à des redites fastidieuses. Il est préférable d'essayer de donner une vue d'ensemble de la question du droit à l'allocation en cas d'accident, de maladie et de décès. Nous l'empruntons à la brochure publiée par le Bureau international de Genève.

« *Accidents* : les statuts de la plupart des caisses règlent les conditions de paiement de l'allocation en cas d'accident du travail selon qu'il en résulte une incapacité permanente et totale ou une incapacité temporaire. L'allocation est généralement supprimée en cas d'incapacité permanente et totale. Un petit nombre de caisses la maintiennent pendant une certaine période,

trois mois par exemple, ou la réduisent proportionnellement à l'importance de la pension attribuée à l'accidenté. En cas d'incapacité temporaire, le paiement de l'allocation continue généralement suivant des modalités diverses. Ainsi l'allocation peut être maintenue pendant deux ou trois mois, jusqu'à ce que le patron cesse de considérer l'ouvrier comme faisant partie de son personnel, ou jusqu'à la fin du mois au cours duquel est intervenu le jugement fixant le montant de l'indemnité due à l'accidenté. Une caisse maintient l'allocation si l'ouvrier fait partie du même établissement depuis 10 ans ; un autre la réduit de 50 0/0. Les statuts d'un petit nombre de Caisses contiennent des dispositions prévoyant la continuation des paiements et répartissant les frais également entre la Caisse de compensation et la Caisse d'assurance. Le quart à peu près des caisses suspendent l'allocation en cas d'incapacité temporaire.

Maladie : La plupart des caisses continuent le service de l'allocation pendant la maladie de l'ouvrier, mais quelques-unes limitent la période de paiement à un, deux ou trois mois, parfois davantage. Plusieurs caisses maintiennent l'allocation pendant un certain nombre de jours consécutifs, mais fixent un nombre maximum annuel de jours de maladie, après quoi elle est supprimée.

L'allocation peut encore être payée à tarif plein pendant deux mois, puis réduite de moitié par exemple

pendant le troisième et le quatrième mois pour être supprimée ensuite. Une caisse fait dépendre le maintien ou la suppression de l'allocation d'une décision du patron ; une autre paie tant que l'ouvrier est considéré comme faisant partie du personnel de l'établissement. Le quart environ des caisses suspend le paiement de l'allocation en cas de maladie de l'ouvrier.

Décès : la plupart des maisons suppriment l'allocation au décès de l'ouvrier ; un petit nombre la maintiennent, soit pendant le mois courant, soit plus longtemps, généralement trois mois.

Une caisse continue le paiement à plein tarif pendant les deux premiers mois, la réduit de 50 0/0 pendant les deux mois suivants, puis la supprime. Une caisse continue à verser l'allocation à la famille lorsque l'ouvrier faisait partie de son personnel depuis 10 ans. Une autre la paie pendant six mois à la famille de l'ouvrier décédé qui a fait partie du personnel du même établissement depuis une année et pendant 3 mois seulement si cette condition n'est pas remplie.

Beaucoup de caisses qui suppriment l'allocation à la mort de l'ayant-droit la maintiennent néanmoins pendant le mois courant et même le mois suivant. » (Cf. *Les allocations familiales*, Genève, 1924, p. 50).

La question des accidents, maladies, décès étant aussi examinée dans son ensemble il ne reste plus qu'à indiquer les bases de compensation dans les

différentes Caisses. Pour la caisse de compensation du Bâtiment et des Travaux publics de Paris c'est l'article 21 du Règlement intérieur qui règle ce point :

« Chaque sociétaire a à verser une cotisation qui sera fonction des appointements et salaires payés par lui pendant l'année à l'intégralité de son personnel, employés et ouvriers, et qui ne pourra excéder 3 0/0 du montant de ces appointements et salaires ».

La plupart des caisses adoptent également comme base le salaire, avec d'ailleurs, des variantes : Alais, Alençon, Amiens, Angers, Avranches, Belfort, Besançon, Blois (section des travaux publics) Bordeaux (section des travaux publics) Bourges (section des Travaux publics) Brest, Calais, Chambéry (section du bâtiment), Chartres, Dôle, Fourmies, Grenoble (bâtiment), Le Havre (Bâtiment), Lille (bâtiment), Limoges, Lyon (bâtiment) Le Mans, Marseille (bâtiment) (le salaire de la journée effective de travail avec réduction à 800 francs des traitements mensuels supérieurs) Metz, Mulhouse, Nice (bâtiment).

Quelques caisses admettent d'autres bases de compensation, par exemple l'effectif du personnel (Alger, Angoulême, Annecy, Blois, Bordeaux (agriculture) Chambéry, Clermont-Ferrand (section des Travaux publics). Les femmes et les jeunes gens de moins de 18 ans comptent pour 60 0/0. Dijon (Section de Travaux publics), les femmes comptent pour 2/3 ; exclusion des femmes de moins de 16 ans et des hommes

de moins de 18 ans sans charges, etc., par exemple, la journée de travail Bourges (section générale), Caen, Cambrai, Epernay, Lorient, Nancy (bâtiment) etc., par exemple encore, dans l'agriculture, l'hectare (Arras. Châteaudun, Evreux, Montpellier, etc., etc.

De toutes ces constatations, diverses conclusions se dégagent :

1^o Les allocations mensuelles sont, comme nous l'avons déjà dit, payées par toutes les caisses, mais dans des conditions très variées, notamment comme taux initial et comme taux progressif en égard au nombre des enfants. Pour une famille de 1 enfant, l'allocation mensuelle varie entre 10 et 40 francs, pour une famille de 3 enfants entre 50 et 150 ; pour une famille de 6 enfants entre 110 et 300. On trouvera des détails complets sur ce point dans l'Annuaire de 1925 publié par le Comité central des allocations familiales (page 533).

2^o Les primes de naissance sont assez généralement versées mais il y a d'assez nombreuses exceptions. Les taux en sont également très divers : pour le premier enfant, de 100 à 250 ; pour le second de 100 à 300 (Cf. l'Annuaire précédé, p. 533).

3^o Les primes d'allaitement sont relativement rares et quand elles existent, les taux en sont également variables (de 15 à 75 par mois pendant un nombre plus ou moins grand de mois (Cf. l'Annuaire précité p. 533).

4° Les bénéficiaires des allocations ne sont pas absolument les mêmes dans toutes les caisses, quoiqu'à cet égard les variantes ne soient pas très considérables

5° Les attributaires diffèrent selon les caisses.

6° La politique des caisses n'est pas la même quant à la question du salaire au-delà duquel les allocations ne sont plus payées, ni quant à la question du minimum de présence.

7° Le sort de l'allocation varie selon les caisses en cas d'accidents de travail, de maladie, de décès de l'allocataire.

8° Les bases de compensation sont diverses.

Certaines de ces divergences s'expliquent assurément par la nature même des industries, le lieu où elles s'exercent, les besoins divers auxquels les allocations ont pour but de faire face. L'esprit français a une tendance à vouloir trop « uniformiser ; » la variété a des avantages : elle se plie mieux aux réalités. Il n'est pas désirable que, dans une famille nombreuse, toutes les sœurs aient le même visage. Mais ceci admis, on peut penser que vraiment les différences entre les caisses sont excessives à bien des égards. On a l'impression d'être en présence d'une sorte de « chaos ». Le taux si dissemblable des diverses primes est-il bien justifié par exemple ? N'est-ce pas un fait d'expérience que, tout compensé, le prix de la vie tend à s'uniformiser dans toutes les grandes ou même moyennes villes de France ? En matière d'accidents de travail

entraînant une incapacité permanente totale, l'attitude des caisses ne devrait-elle pas devenir uniforme ? — Au contraire en ce qui touche les étrangers, l'on devrait, semble-t-il, admettre une politique essentiellement variable.

Quoiqu'il en soit, l'on doit reconnaître que l'œuvre des caisses de compensation, quelles que soient ses imperfections, est déjà digne de respect. Voici quelques brèves indications assez suggestives à cet égard : En 1921, l'on compte 71 caisses avec un personnel intéressé de 550.000 salariés et une répartition de 70 millions. En 1922, 92 caisses, 700.000 intéressés, répartition 80 millions. En 1923, 120 caisses, intéressés 800.000, répartition 92 millions. En 1924, 152 caisses intéressés, 1.100.000, répartition 128 millions. Et il ne s'agit ici que des industries purement privées et d'importance moyenne, les administrations publiques ou concédées, n'étant pas affiliées aux caisses de compensation.

Ces chiffres globaux tout éloquents qu'ils soient, le sont moins cependant que ceux plus précis de la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux publics de Paris que l'on trouvera à la page suivante.

CAISSE DE COMPENSATION DU BATIMENT ET DES TRAVAUX PUBLICS DE PARIS

Résultats statistiques comparés des années 1922-1923 et 1924 (Section Générale (1))

Années	Nombre d'adhérents	Salaires déclarés	Salaires ann. moyen	Nombre d'ouvriers	Nombre d'allocataires	Nombre d'enfants	Allocations	Primes de naissances
1922	1.488	291.740.000 f.	7.410	39.371	9.354	15.701	4.831.44 f.	356.000 f.
1923	4.636	3310/20.000	7.869	42.418	10.402	17.208	5.355.370	390.000
Augmen.	9,1 %	13,6 %	6,2 %	7 %	8 %	9,6 %	10,8 %	9 %
1923	4.636	331.420.000	7.869	42.418	10.402	17.208	5.355.370	390.000
1924	4.988	416.163.160	8.121	51.245	11.125	18.820	5.968.602	390.130
Augmen.	18 %	25,5 %	3,5 %	22,1 %	10 %	10,6 %	11,4 %	»

	1922		1923		1924	
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
1 enfant	5.140	58 %	5.741	58 %	6.281	57 %
2 »	2.436	26 %	2.703	26 %	3.038	27 %
3 »	933	10 %	1.008	10 %	1.118	10 %
4 »	380	4 %	435	4 %	436	3,9 %
5 »	140		173		175	
6 »	48		49		51	
7 »	14		19		20	
8 »	3		4		6	
	9.354		10.402		11.125	

Nombre d'ouvriers allocataires sur 100 ouvriers	
1922	23,75
1923	24 »
1924	23,77

(1) La Section Générale comprend les Entreprises du Bâtiment et des Travaux publics, mais il existe à côté depuis peu une autre section, de beaucoup moins importante, dite des Travaux publics, qui ne verse que les allocations mensuelles sans les autres primes (Loi du 19 déc. 1922).

Ce n'est pas tout, ce n'est qu'une partie, la plus importante assurément, de l'effort entrepris par la Caisse du Bâtiment et des Travaux publics de Paris en faveur de ses employés et ouvriers. Il faut y ajouter l'œuvre sociale de cette caisse et de certaines autres. L'on trouve des détails complets, en ce qui touche Paris, dans un Rapport présenté en 1925 au nom du Conseil d'Administration de la Caisse de compensation par M. Dulac, président de la Chambre syndicale de peinture. En dehors et au-delà des primes de naissance (250 francs pour le premier enfant, 150 pour chacun des suivants) des allocations mensuelles (20 f. pour un enfant ; 50 pour 2 ; 90 pour 3 ; 130 pour 4, 170 pour 5 ; 210 pour 6 ; 250 pour 7 ; 290 pour 8, etc.) et des allocations d'allaitement (30 francs par mois pendant 10 mois, mais seulement pour l'ouvrière de l'établissement), la Caisse de Compensation a créé des services d'hygiène de l'enfance et d'autres œuvres sociales.

Le service d'hygiène de l'enfance est exclusivement réservé aux enfants bénéficiaires de la caisse. Il repose sur la collaboration des infirmières, visiteuses et des médecins. Il se préoccupe :

1^o de contrôler et de surveiller le développement des enfants ; 2^o de dépister leurs maladies ; 3^o de leur inculquer des notions d'hygiène. Le rôle des médecins est surtout d'indiquer où il faut conduire l'enfant pour qu'il reçoive les soins nécessités par son état.

L'infirmière-visiteuse est chargée de cette mission et également de suivre les soins donnés à l'enfant. Il y a actuellement 4 dispensaires. A chacun sont attachées 3 infirmières-visiteuses et 1 médecin. On aura une idée des résultats obtenus en parcourant le tableau ci-contre.

Dans son excellent rapport, M. Dulac cite une série de cas qui permettent de se rendre compte, de saisir sur le vif, les magnifiques et émouvants résultats obtenus par le service d'hygiène (p. 16 à 19). Qu'on nous permette de reproduire un cas : A Saint-Maur, voici M. L. qui a 12 enfants, dont 7 sont encore à la maison. La mère est au lit avec une phlébite, une fillette de 15 ans a dû quitter son travail pour la soigner et s'occuper des petits. On obtient du vestiaire des vêtements pour que les enfants puissent aller à l'école ; on obtient des bons de pain et de viande ; on donne une petite somme d'argent et la situation s'améliore.

D'autres œuvres sociales ont été amorcées par la Caisse de Compensation. Les unes sont une simple extension des services qu'elle assure déjà :

1^o Paiements des allocations aux veuves d'ouvriers bénéficiaires de la caisse. Le paiement est continué suivant les cas et d'après les enquêtes faites par les infirmières visiteuses.

2^o Paiement des allocations aux orphelins d'ouvriers admis à la Caisse au moment de leur décès. L'allocation continue à être versée dans les mêmes conditions que pour les veuves.

CENTRALISATION DES RÉSULTATS OBTENUS

par le service de l'Hygiène de l'enfance

	1922	1923	1924
<i>Dispensaires</i>			
Familles convoquées.....	1.911	4.259	5.145
Familles présentes.....	1.157	3.525	4.376
Enfants visités	1.729	5.451	6.618
Sanctions	759	4.160	6.116
<i>Cliniques</i>			
Oto-rhino.....	113	669	746
Opérations	»	99	118
Yeux	43	154	153
Dents	35	210	299
Radio	18	42	62
Chirurgie	26	68	92
Opérations	»	12	24
Consultations pré-natales....	»	166	157
Prévent. Sanatorium.....	41	232	203
Et. Hospitaliers.....	20	473	499
Colonies de vacances	58	192	256
Familles aidées p. aide voyage	49	112	131
Orientation profession.....	49	158	114
<i>Service social</i>			
Visites faites.....	2.795	9.628	14.174
Familles vues.....	1.721	7.582	9.568
Enfants vus	1.555	10.042	15.207
Démarches	»	»	2.556

3° Paiement des allocations aux jeunes ouvriers pères de famille accomplissant leur service militaire et inscrits à la Caisse au moment de leur mobilisation.

4° Paiement de l'allocation familiale aux ouvriers malades et ayant cessé de travailler. Cette allocation est versée après enquête du service d'hygiène.

La Caisse a institué en outre :

5° Un service de secours annuels renouvelable pour les vieux ouvriers incapables de travailler.

Une somme généralement de 150 francs par mois est allouée à de vieux ouvriers ayant plus de 60 ans, incapables de travailler et étant, depuis trente ans au moins, dans la même maison.

Le tableau suivant indique que l'on est en face d'une œuvre à ses débuts ; mais l'on peut espérer qu'elle prendra de l'extension par la suite.

NOUVELLES ŒUVRES SOCIALES DE LA CAISSE DE COMPENSATION

	1924	1925 Arrêté à juillet
		(Prévision pour l'année)
Ouvriers malades.....	6.620 frs.	10.650 frs.
Ouvrier sous les drapeaux	2.390	6.120
Veuves.....	4.320	12.230
Vieux ouvriers.....	17.700	26.100
Orphelins.....	100	480
Dons en nature (vêtements, loyers, etc.).....	75.000	100.000
Totaux.....	106.130 frs.	155.000 frs.

Depuis sa création, d'après le rapport Dulac, la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux publics de Paris a versé en primes de naissance : 1.760.840 fr. (1), en allocations mensuelles 21.813.286 fr. 25 (2) : soit en 5 ans 23.574.000 fr.

En 1924, les infirmières-visiteuses ont visité 9.568 familles, 15.207 enfants.

En 1924 également, la Caisse a placé 108 pères de famille en chômage.

Elle a procuré du travail à domicile à 149 mères de famille.

Elle a fait obtenir 390 primes de naissance, 158 primes de natalité, 396 layettes et berceaux, 464 bons de lait, 24 prêts de linge.

Elle a fait prononcer : 254 admissions aux crèches et garderies, 301 admissions aux cures d'air, 256 aux colonies de vacances, etc. etc.

(1) (2) Voici le détail de ces deux chiffres pour les années 1920-21-22-23-24. On remarquera que la progression est constante et relativement considérable.

Année	Primes de naissance	Allocations mensuelles
1920	330.600 frs.	2.470.460 frs.
1921	386.550	3.203.840
1922	356.000	4.831.440
1923	367.760	5.338.944
1924	389.930	5.968.602,25
	1.760.840	21.813.286,25

Que l'on considère les résultats de l'institution des allocations familiales dans l'Industrie en général ou

qu'on les considère spécialement dans l'Industrie du Bâtiment et des Travaux publics ils sont déjà remarquables. Est-ce à dire pourtant que le statu quo soit pleinement satisfaisant ? Loin de nous la pensée de le prétendre.

La tâche du Bâtiment, Travaux publics et autres branches de la Production n'est qu'à son début : les allocations familiales doivent se développer et se perfectionner.

Sous quelles influences et dans quel sens ? C'est à l'examen de ces deux questions que sera consacrée la troisième partie de cette étude.

TROISIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

LES FACTEURS QUI TENDENT A AMÉLIORER L'INSTITUTION DES ALLOCATIONS FAMILIALES

Le premier de ces facteurs, c'est le Temps. Il faut, en effet, noter que l'institution des allocations familiales est toute récente et que, par suite, elle a posé des problèmes nouveaux ; de là forcément des tâtonnements et des expériences. Peu à peu des éliminations se font et le « bon grain » se sépare de l'ivraie.

C'est le sort de toutes les œuvres qui se créent. Ce n'est que progressivement qu'elles se dégagent des « scories » qui tout d'abord les enserrant. La période des tâtonnements est plus ou moins longue selon les circonstances ; elle provoque des récriminations en partie justifiées ; mais il est bon de se dire que le

temps ne respecte pas les institutions qui se créent sans lui.

Il est donc légitime de prévoir que par le seul effet du temps l'institution des allocations familiales s'améliorera à cet égard ; son passé, quoique bien récent, est déjà garant de l'avenir.

Le second facteur, c'est la coordination des Caisses de Compensation. Comme l'écrit le rédacteur de l'opuscule de Genève « l'accroissement du nombre des caisses de compensation a fait sentir davantage aux employeurs la nécessité de coordonner leurs efforts. L'idée de constituer une organisation nationale fut émise, le 4 juin, au Congrès des Sociétés industrielles de Mulhouse qui adopta une résolution dans ce sens. La Caisse de Compensation de Lyon, chargée par le Congrès de centraliser les informations relatives à cette question, vit cette mission confirmée le 24 septembre 1920 par le Congrès de la natalité, réuni à Rouen. Enfin les délégués des diverses caisses se rencontrèrent à Lille du 3 au 5 décembre 1920 et examinèrent la création d'une Union nationale des caisses. Les trois propositions suivantes furent examinées : 1° sauvegarder d'une manière absolue l'autonomie des Caisses, 2° constituer une organisation fortement centralisée ; 3° établir entre les diverses caisses un organisme permanent de liaison qui laisserait à chacune sa liberté d'action tout en facilitant l'échange des idées et en permettant à la collectivité de profiter des expériences

faites. La troisième de ces propositions fut adoptée et le Comité des allocations familiales fut créé » (*Les allocations familiales*, p. 53).

On se rendait compte des inconvénients du système de l'autonomie absolue des caisses, qui entraîne des diversités injustifiées, soit dans le taux des allocations, soit dans les conditions exigées pour en bénéficier. Etant donnée la tendance moderne à l'association, on se demandait s'il n'y avait pas intérêt à prévoir et à créer un organisme central auquel les caisses viendraient s'agréger et qui leur permettrait d'entrer en relations, de confronter leurs résultats et de bénéficier mutuellement de leur expérience respective.

A l'étude, il sembla préférable d'éviter une fusion et, en raison de la brièveté des expériences déjà faites, de laisser les caisses se développer dans l'autonomie et l'indépendance qui avait déjà donné d'indéniables résultats. En fait, la raison qui fût peut-être déterminante, c'est que l'on craignit que la création de cet organisme commun ne facilitât la mainmise de l'État sur l'institution. L'on s'arrêta donc à une solution moyenne : la création d'un organisme de liaison, de contrôle, et de propagande.

C'est le Comité central des allocations familiales dont le siège est 7, rue de Madrid. Voici quelle est sa mission. Il reçoit ses directives et ses attributions du Congrès national. Le Congrès national se réunit une fois par an au moins dans une ville choisie par le

précédent congrès parmi les centres où l'organisation des allocations familiales est importante. Le premier Congrès se tint à Paris le 4 juillet 1921 ; le deuxième à Grenoble, le 22 mai 1922 ; le troisième à Nantes, le 4 juin 1923 ; le quatrième à Mulhouse le 24 mai 1924, et le cinquième à Rouen les 8-10 juin 1925. Le Congrès national se compose de membres à voix délibérative et de membres à voix consultative. Les premiers sont les membres du Comité permanent d'étude et les délégués des Caisses. Les seconds sont choisis par le Comité permanent parmi les personnalités représentatives des institutions créées en faveur des familles nombreuses.

Chaque caisse peut être représentée par autant de délégués qu'elle le désire ; elle ne participe au vote que si elle a donné son approbation aux statuts du Comité et versé la cotisation correspondante à l'année écoulée. Toute caisse dispose au moins d'une voix, mais en a d'avantage d'après le montant des allocations par elle payées. On conçoit que les Congrès nationaux sont de puissants facteurs de perfectionnement de l'institution des allocations familiales. Les spécialistes les plus qualifiés s'y rencontrent, exposent leurs vues, les résultats acquis, préconisent des réformes.

Par exemple, au Congrès de Paris du 4 juillet 1921, l'intervention de l'État fut l'objet d'un examen attentif « n'oublions pas, dit un orateur, la fable du jardinier qui va chercher son seigneur pour chasser un

cerf de ses plates-bandes et est tout penaud, le soir venu, de constater que l'intervention du seigneur a fait encore plus de dégâts que le cerf même.» Combattant la proposition Bokanowski, l'un des congressistes disait encore « Nos législateurs songent-ils aux conséquences de leur texte de loi ? Songent-ils que le cadre rigide peut amener l'arrêt d'une série de formes encore prêtes à éclore, la stagnation d'une variété infinie de libéralités patronales encore possibles en faveur des familles dont nous cherchons tous le bien être ? ».

Le même Congrès émit à l'unanimité un vœu que nous avons déjà rencontré consistant en ce que les adhérents des caisses de compensation s'opposent, devant les Tribunaux, à l'incorporation des allocations familiales dans le décompte des indemnités pour accidents du travail ; mais qu'en vue d'éviter le préjudice que cette mesure pourrait causer aux victimes d'accidents du travail, dans les cas d'ailleurs très rares où ces accidents provoquent l'incapacité permanente totale ou la mort, les caisses adoptent une disposition aux termes de laquelle le service des allocations serait continué intégralement pendant la durée de l'incapacité temporaire et même après la consolidation de la blessure, pendant la durée normale des charges de famille donnant droit à l'allocation, lorsque l'accidenté serait dans l'impossibilité de reprendre le travail.

Au 2^e Congrès national (Grenoble 24 mai 1922)

l'action sociale des caisses de compensation fut l'objet d'une étude approfondie. « On a reproché aux caisses de compensation d'être un simple organe de distribution d'argent, sans contrôle suffisant de son emploi, sans contact sérieux avec les bénéficiaires sans, pour tout dire, action morale et sociale profonde sur la famille ouvrière. Il a paru utile de marquer par quelques exemples les progrès réalisés dans ce sens et de répondre ainsi par des faits aux reproches signalés tout à l'heure.

Et le rapport cite l'œuvre sociale de la Caisse du Bâtiment et des Travaux Publics de Paris, alors à son début.

Il fait observer que les allocations familiales auraient une efficacité plus grande si elles étaient complétées par des conseils et un appui moral. Dans un autre ordre d'idées, il signale que certaines caisses encouragent la création de jardins ouvriers (Blois, Orléans) d'autres se préoccupent du chômage (Le Havre) d'autres de la lutte contre la tuberculose (sanatorium de Sylvabelle de la Caisse de Lyon) d'autres de l'apprentissage (Troyes).

Le 3^e Congrès national (Nantes, 4 juin 1923) se préoccupe de l'aménagement des allocations familiales. Il émet le vœu :

1^o Que les caisses continuent à suivre de près l'évolution de la composition du foyer.

2^o Qu'elles cherchent dans la répartition des allo-

cations familiales une meilleure adaptation et le rendement maximum.

3° Que par toutes mesures favorisant en particulier le maintien de la mère au foyer, elles permettent à celle-ci l'exercice de ses droits et devoirs.

4° Qu'elles encouragent également par tous les moyens en leur pouvoir un apprentissage nettement professionnel, véritable source de recrutement.

Au 4^e Congrès (Mulhouse, 26 mai 1924) M. Mathon, président du Comité central des allocations familiales, dans le discours qu'il prononçait devant M. Daniel Vincent, ministre du travail et de l'hygiène, disait : « Dès votre arrivée au Ministère, vous avez tenu à faire approuver par la Chambre la loi sur les assurances sociales. Elle a été votée sans discussion, avec un enthousiasme qui se ressentait de la proximité des élections.

La pénurie de nos finances nous fait craindre que la réalisation en soit encore lointaine ; aussi, complétant son action sociale, le Consortium de Roubaix-Tourcoing a-t-il décidé de réaliser, sans aucun concours de l'État ni des ouvriers, l'assurance-maladie, posant comme seule condition l'adhésion à la Caisse des Retraites. Or, pour cette application de la loi de 1910 sur les Retraites ouvrières et Paysannes, nous n'avons pas trouvé tout l'appui des intéressés. Etant surtout des réalisateurs, nous nous contentons de signaler ce fait ; mais nous attendrons, comme nous

l'avons fait dans toutes nos entreprises sociales, le résultat de l'expérience et la consécration du temps ; nous ne doutons pas qu'il n'en sorte des enseignements utiles sur lesquels il sera possible de s'appuyer quand la loi viendra en discussion au Sénat ».

Si les tentatives sociales du Patronat doivent servir d'enseignement au Parlement dans l'élaboration de la législation sociale, à plus forte raison les exemples et les faits apportés dans les Congrès doivent-ils tendre à améliorer l'œuvre même du Patronat. Dans les limites du possible, il se crée une émulation entre les caisses qui toutes désirent faire bonne figure et qui y ont intérêt. C'est l'évidence même. L'influence du Congrès sera forcément profonde sur le développement et l'unification, dans les limites possibles, de l'institution des allocations familiales. Mais les Congrès ne se réunissent qu'une fois par an ; ils ne durent que quelques jours. Il faut qu'ils soient préparés ; il faut que leurs directives soient suivies et c'est là l'œuvre du Comité des allocations familiales.

Dans la limite des pouvoirs qu'il tient du Congrès, le Comité a toute initiative pour procéder aux travaux, recherches, démarches et enquêtes que lui paraît comporter l'étude des questions intéressant le régime des allocations familiales ou le fonctionnement des caisses de compensation, ainsi que pour organiser la propagande en faveur de ces institutions. Il collabore à la solution des difficultés que peut susciter le

fonctionnement des Caisses déjà existantes et aide à la création de nouvelles caisses.

Il est chargé de convoquer le Congrès national. Il se réunit environ une fois par mois. Il possède un secrétariat permanent d'une haute compétence et qui est, par suite de sa permanence même, la cheville ouvrière de l'institution.

On voit que l'œuvre des allocations familiales trouve dans son organisation même, grâce à ses congrès annuels et à son Comité central, les ressorts d'une amélioration et d'une uniformisation sans rigidité et progressive.

Il faut ajouter que, à l'intérieur du cadre général, le Bâtiment et les Travaux publics ont constitué un groupement homogène

Le 15 octobre 1923, à l'instigation de la Fédération Régionale du Nord, la Fédération Nationale du Bâtiment a constitué une Union des Caisses de Compensation du Bâtiment.

Les efforts de l'Union se sont tendus vers un double but: l'organisation des Caisses ; l'application de la loi du 19 décembre 1922.

L'Union des Caisses de Compensation s'est efforcée tout d'abord de créer auprès de chaque Fédération régionale une caisse de Compensation *professionnelle*. A cet effet elle a établi un projet de statuts type. On peut dire que ses efforts ont été couronnés

de succès ; quand elle s'est mise à l'œuvre, il y avait 3 caisses professionnelles il y en a aujourd'hui, 15 ou 16.

Quant à l'application de la loi de 1922, l'on verra, dans la suite, les difficultés qu'elle a soulevées ; mais il est bon de souligner ici que presque toutes ont été aplanies grâce à l'Union des Caisses de Compensation (agrément des Caisses, taux des Allocations, certifications, contrôle de l'application de la loi, propagande en faveur de l'introduction de l'obligation dans les marchés des Départements, des Communes et des Etablissements publics : admission aux adjudications des Entrepreneurs, non syndiqués, Cumul des Allocations, etc...)

C'est l'Union qui représente, près du Comité Central, l'Assemblée des Caisses professionnelles du Bâtiment Actuellement ses efforts se portent principalement sur l'unification du taux des Allocations, les relations intercaisses, l'extension des attributions sociales des Caisses dans les limites des possibilités financières.

Les améliorations sont plus faciles à l'intérieur de Groupements homogènes : c'est ce qu'à compris l'Union ; il s'agit de procéder par étapes si l'on veut aboutir.

Mais peut-être l'évolution vers le mieux se fait-elle un peu lentement. Il est juste de reconnaître que la loi du 19 décembre 1922 et les décrets du 13

juillet 1923 ont, s'il est permis de le dire, donné un certain élan à l'Institution.

On se rappelle que les entrepreneurs de travaux publics avaient adopté une attitude spéciale demandant que le versement des allocations familiales devint obligatoire dans les adjudications publiques. Et cela de manière à ce que les « Bons Patrons » ne fussent pas désavantagés par rapport aux « Mauvais Patrons ».

Au V^{me} congrès des allocations familiales, tenu à Rouen, les 8 et 10 juin 1925, l'Union des Caisses de Compensation du Bâtiment et des Travaux Publics a présenté un remarquable travail sur cette question. Il est divisé en 4 parties :

- 1^o Origine de l'obligation des allocations familiales dans les marchés de travaux publics;
- 2^o Travaux Parlementaires et administratifs ;
- 3^o Mesures administratives d'application de la loi ;
- 4^o Résultats de l'application de la loi.

Pour ce qui est de l'origine, il suffira de noter que la loi a été réclamée par les entrepreneurs (lettre du 20 juillet 1920 du Président du Syndicat des Entrepreneurs de Travaux Publics de France au Ministre des Travaux Publics :) « Nous vous serions très obligés, Monsieur le Ministre, de vouloir bien prendre des dispositions pour que, dans les marchés de travaux publics, soit insérée une clause exigeant des entrepreneurs adjudicataires qu'ils paient les

allocations familiales suivant des bases déterminées). » Sans réponse, le syndicat des Entrepreneurs de Travaux Publics revint à la charge le 17 mai 1921, puis le Congrès de la Fédération du Bâtiment de l'Est et du Nord (Reims 1^{er} juin 1921) ; puis la Conférence de la Fédération internationale du Bâtiment et des Travaux Publics (Bruxelles septembre 1921.) Dans le Cours de Doctorat déjà cité, M. Ouallid dit que l'on rencontre ici une unanimité rare : demande des intéressés, avis favorable du Conseil supérieur du travail (17 novembre 1921) et du Comité des allocations familiales (10 novembre 1921).

Les travaux parlementaires et administratifs peuvent aussi être exposés de façon très sommaire. En 1920, M. Bokanowski déposa à la Chambre une proposition tendant à rendre les caisses de compensation obligatoires. La Commission d'assurance et de prévoyance sociale préféra procéder par étapes. Elle invita le Ministre des Travaux Publics à insérer dans les Cahiers des Charges une clause rendant, pour les ouvriers occupés à ces travaux, les caisses de compensations obligatoires. De très nombreuses difficultés de procédure parlementaire se présentèrent. Finalement deux députés, M. M. Persil et Victor Jean déposèrent la proposition qui est devenue la loi actuelle (29 décembre 1922), « Les Cahiers des Charges des marchés de Travaux Publics passés au nom de l'Etat, des départements, des communes

et des Etablissements publics pourront prévoir l'obligation pour le soumissionnaire de servir des allocations familiales au personnel occupé à ces travaux. »

Un règlement d'administration publique devait déterminer les modalités d'application de la loi.

De nouvelles difficultés surgirent à raison des mots « les cahiers des charges pourront » Mais la Commission d'assurance et de prévoyance sociale déclara que sa pensée, devenue celle du législateur par le vote de la loi sans débat, était d'imposer dans les marchés de travaux publics passés au nom de l'Etat l'insertion d'une clause relative aux allocations familiales.

Trois décrets ont enfin été publiés le 23 juillet 1923 ; ils ont pour objet de préciser les conditions dans lesquelles les soumissionnaires des marchés de travaux publics doivent « obligatoirement » et ceux des marchés des départements et des communes peuvent « facultativement » assurer des allocations pour charges de famille au personnel employé à ces travaux.

Il n'est pas davantage nécessaire de s'étendre sur les mesures administratives d'application de la loi. Il s'agissait pour l'Administration de constituer des commissions locales ou régionales chargées de donner leur avis sur les conditions à remplir par les caisses de compensation et de procéder à l'agrément de ces caisses.

La constitution des Commissions se fit en exécution d'une circulaire du Ministre du travail en date du 4 septembre 1923.

Les commissions avaient comme mission de donner leur avis : 1° sur les conditions auxquelles devaient satisfaire, pour être agréées par le Ministre du travail, les caisses de compensation organisées entre chefs d'entreprises, en vue de répartir entre eux les charges résultant du service des allocations familiales.

2° Les conditions auxquelles devait satisfaire l'employeur occupant au moins 2000 ouvriers et employés qui, ayant constitué dans son entreprise un service d'allocations familiales, désirerait être dispensé de l'obligation de s'affilier à un organisme de répartition de ces allocations.

Pour servir de guide aux travaux de la Commission, le Ministre leur donnait, comme précédent, l'arrêté pris le 28 août 1923 pour le département de la Seine, sur l'avis de la Commission du Département de la Seine. Cet arrêté se trouve reproduit dans l'Annuaire de 1925 du Comité central des allocations familiales. Il a reçu depuis des modifications pour certaines parties du territoire, par exemple la région de Belfort parce que, sans doute, le nombre et l'importance des entreprises du Bâtiment et des Travaux Publics ne permettaient pas d'exiger que la caisse soit spéciale à ces entreprises (*cf Journal officiel* du 27 octobre 1925')

L'administration note, dans cette circulaire, qu'il s'agit des marchés de travaux publics, à l'exclusion des marchés de fournitures. Elle observe, en outre, que l'arrêté pris en ce qui concerne la Seine ne prévoit expressément que les allocations périodiques, et non les primes d'accouchement ni les primes d'allaitement.

C'est ce qui explique la rareté de ces sortes de primes dans le Bâtiment et les Travaux Publics. C'est un domaine qui reste entièrement livré à l'initiative privée : il est superflu de dire qu'il est vaste et intéressant.

Le 31 janvier 1924, le Ministre du Travail adressait aux Préfets une nouvelle circulaire indiquant les conditions d'agrément des Caisses.

Les Commissions sus-dites ont été constituées dans tous les départements. Actuellement 53 caisses sur 160 caisses existantes ont été agréées (15 professionnelles, 22 à sections professionnelles, 16 interprofessionnelles) ; 52 départements, 70 villes importantes, 17 établissements publics se sont, semble-t-il, prononcés en faveur de l'obligation des allocations familiales pour les soumissionnaires de leurs travaux.

Les résultats de l'application de la loi du 19 décembre 1922 doivent tout particulièrement retenir notre attention. Voyons d'abord les critiques :

1° La différence des taux d'allocations est exces-

sive. Il semble que le fonctionnement des caisses eût gagné en simplicité et aussi en justice si, pour une même région économique, les taux prévus aux arrêts avaient été unifiés. Dans le Pas-de-Calais, les taux sont différents d'un arrondissement à l'autre. Ailleurs, deux chantiers voisins d'un même tronçon de canal sont soumis à deux régimes différents.

2° L'établissement des certifications a donné lieu à des difficultés. Il y a eu un certain flottement. Il s'agissait de savoir si les soumissionnaires devaient justifier qu'ils étaient affiliés à une Caisse de compensation ou si cette exigence n'était requise que des adjudicataires définitifs. De nombreux échanges de lettres ont eu lieu sur cette question entre le Ministre du travail et l'Union des Caisses de compensation du Bâtiment et des Travaux Publics. C'est la dernière opinion qui a fini par prévaloir pour ce qui est des travaux de l'Etat ; mais des départements, des communes et des établissements publics se prononcent en sens contraire. Il serait nécessaire que, sur ce point, la pratique s'unifiât et qu'une même formule fût partout requise et suffisante. Un modèle a d'ailleurs été établi par l'Administration.

3° Le contrôle de la loi a soulevé également des problèmes. Presque toutes les caisses qui ont fonctionné pour la mise en vigueur de la loi du 19 décembre 1922 ont pu constater qu'elles délivraient

des certifications à des adjudicataires qui oubliaient ensuite totalement leurs obligations et se trouvaient ainsi bénéficier d'une majoration indue de leurs travaux. Il s'agit d'établir entre les caisses et l'administration une collaboration étroite qui seule peut empêcher la loi d'être tournée. C'est une question de mise au point : divers cas sont à considérer :

Il s'agit d'entrepreneurs de bonne foi mais qui ne sont pas familiarisés avec la loi. Il suffit de les éclairer ;

Il s'agit d'entrepreneurs de mauvaise foi qui excipent :

a) de ce qu'ils n'ont reçu aucune demande d'ouvriers. Pour déjouer cette fraude la publicité suffira (affiches apposées sur les chantiers rappelant leurs droits aux ouvriers) ;

b) de ce qu'ils ont sous-traité. Il suffirait de décider, pour déjouer cette manœuvre, que les sous-traitants devront justifier d'une affiliation à une caisse.

4° La loi du 19 décembre 1922 ne vise que les chantiers de travaux publics, comme d'ailleurs les décrets du 10 août 1899 qu'elle complète. De là des difficultés et des fraudes possibles ; de là aussi un malaise parmi les ouvriers et les employés d'un même patron, les uns bénéficiant obligatoirement des allocations ; les autres non. Cette difficulté s'atténuera à mesure que tous les organismes publics imposeront l'obligation. Mais elle ne disparaîtra,

semble-t-il, que du jour où l'on admettra le principe que l'accessoire doit suivre le principal, c'est-à-dire pratiquement que les entrepreneurs de travaux publics feront bénéficier tous leurs employés et ouvriers du régime des allocations.

5° Autre difficulté soulevée dans les termes suivants parle Ministre du Travail (13 octobre 1924): « Mon attention a été appelée sur la situation créée aux entrepreneurs, soit de Paris, soit de province qui, pour des raisons que mon administration n'a pas à connaître ni à discuter, n'ont pas crû devoir adhérer à une organisation syndicale de leurs professions et qui se voient, de ce fait, écartés de toute affiliation possible à une Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux Publics. Ces entrepreneurs se trouvent ainsi dans l'impossibilité de soumissionner, s'il n'existe pas de caisses locales interprofessionnelles agréées dans leur département, les autres caisses agréées pour les divers départements étant des caisses régionales destinées exclusivement à permettre aux affiliés de leur rayon d'action de soumissionner dans les autres centres pour, lesquels les dites caisses ont obtenu l'agrément.

Il y a là une difficulté assez grave, de nature à réduire le nombre des entrepreneurs appelés à concourir aux adjudications et par suite à porter préjudice aux administrations qui font appel à la concurrence.

Je vous serais très obligé de vouloir bien examiner s'il ne serait pas possible à la Caisse du Bâtiment d'admettre à s'affilier des entrepreneurs non syndiqués au besoin sous certaines conditions. Il serait très légitime, en effet, que ces entrepreneurs non syndiqués qui ne supportent pas d'une façon courante les charges générales prises à leur compte par les syndiqués soient astreints à des conditions d'affiliation différentes de celles qui sont imposées aux entrepreneurs versant la cotisation syndicale. »

Le Patronat est très partagé sur cette suggestion, l'affiliation à un syndicat devant être encouragée pour des raisons d'ordre moral et non pas battue en brèche.

La Fédération nationale a pris, le 14 juillet 1924, la décision suivante après discussion. Le Conseil décide que, pour entrer dans une caisse corporative de compensation, il est nécessaire de faire partie d'un syndicat, restant entendu qu'à titre transactionnel, les entrepreneurs non syndiqués pourraient être provisoirement, admis.

6° Dans un rapport présenté par M. Allusson sur les travaux de l'Union des Caisses de compensation de la Fédération nationale du Bâtiment et des travaux publics pendant l'année 1924, il est rappelé que, pénétrés de la nécessité de la création d'organismes corporatifs pour l'application de la loi du 19 décembre 1922 et prenant comme base l'organisation fédérative

du Bâtiment, l'Union des caisses de compensation du Bâtiment et des Travaux Publics s'est efforcée tout d'abord de créer auprès de chaque fédération régionale une caisse de compensation professionnelle. Les résultats ont été satisfaisants : de trois caisses professionnelles (Paris, Lille, Rouen), l'on est passé à 14 ou 15. M. Allusson relève ensuite les difficultés qu'a soulevées l'application de la loi de 1922. En dehors de celles que nous avons déjà mentionnées, il signale celle du *cumul des allocations*.

Dans une lettre en date du 18 avril 1924, le Ministre du Travail s'exprimait ainsi : « Au cours des travaux nécessités par la mise en application des décrets du 13 juillet 1923 sur les allocations familiales, j'ai été amené à constater que la généralité des Caisses de Compensation proscriit le cumul de l'allocation dans un même ménage. Cette question me paraît susceptible de soulever des difficultés. Le Ministre indique trois cas dans lesquels la question du cumul peut se poser :

a) Cas où l'un des conjoints a droit à une allocation comme fonctionnaire ou agent de l'État, des départements ou des communes et où l'autre y a droit en vertu de la loi du 19 décembre 1922. L'allocation *actuelle* de l'État est supérieure à celle qui est prévue par les divers arrêtés pris en application des décrets du 13 juillet 1923.

b) Cas où les deux conjoints ont théoriquement

droit à l'allocation, en tant qu'ils concourent à l'exécution des marchés de travaux publics visés par les décrets du 13 juillet 1923.

c) Cas où l'un des deux conjoints a droit à une allocation en vertu de la loi du 19 décembre 1922 et où l'autre conjoint bénéficie d'une allocation à un titre quelconque, en dehors du cadre de la loi et du régime des allocations d'État (il y a lieu de distinguer suivant que cette dernière allocation est égale, inférieure, ou supérieure à la première). »

La question fut mise à l'étude, comme le demandait le Ministre et la réponse fut la suivante :

1° Les cas envisagés par l'administration seraient, en fait très rares, les femmes étant peu employées dans les travaux publics.

2° S'ils se produisaient voici les solutions préconisées : Cas n° 1. Le cumul doit être interdit et c'est l'allocation la plus élevée qui doit être versée. Cas n° 2. Même réponse. Cas n° 3. En tout état de cause, l'allocation due en vertu de la loi de 1922 doit être versée. En ce qui concerne l'allocation bénévole, les caisses peuvent se rallier à une des dispositions suivantes : a) sa suppression ; b) son maintien ; c) le versement du complément si l'allocation due au titre de la loi de 1922 est inférieure à celle allouée à titre bénévole...

7° A un autre point de vue M. Allusson note dans son rapport : « d'une part, l'introduction de la clause d'obligations dans les cahiers des Charges nouveaux

ne pouvant qu'entraîner le développement de l'application de la loi et d'autre part la mobilité des Entrepreneurs de Travaux publics, dont les chantiers sont parfois répartis dans toute la France, vont exiger une mise au point des relations qui doivent forcément s'établir entre les différentes caisses compétentes pour ces travaux. » La question se pose ainsi : la caisse d'origine doit-elle suivre son adhérent ou le passer en charge à la caisse régionale ou locale dans la circonscription de laquelle les travaux sont exécutés ? Dans cette dernière hypothèse, quelles mesures convient-il de prendre pour fixer les relations entre les caisses ? Il ne semble pas que la caisse d'origine ait intérêt à suivre son adhérent — à cause de la variabilité des charges de famille selon les lieux —. Ce côté de la question n'est pas encore parfaitement élucidé aujourd'hui.

En résumé, la mise en train de la loi du 19 décembre 1922 et des décrets subséquents a soulevé de nombreux problèmes qui ne sont pas définitivement résolus ; mais dans l'ensemble les résultats ont été satisfaisants :

1° La loi a eu de l'influence sur le développement des allocations familiales. On le voit a) par l'augmentation du nombre des caisses du bâtiment ; b) par l'augmentation du nombre des adhérents traduite par le développement des caisses de compensation préexistantes à la loi.

Au moment du vote de la loi, trois caisses fonctionnaient pour le Bâtiment : les caisses de Paris, Lille et Rouen.

Aujourd'hui il en existe 15 ; 12 caisses professionnelles ont été créées pour satisfaire à la loi. Les 3 caisses fonctionnant avant le 15 décembre 1922 groupaient 1.780 adhérents, ayant 11.862 allocataires : aujourd'hui elles comptent 3.636 adhérents et versent les allocations à 17.074 bénéficiaires. Comme l'écrit la caisse de Nevers, c'est grâce à la clause insérée dans le Cahier des charges que le recrutement des adhérents se fait ; donc double avantage : suppression de la concurrence faite aux adhérents de la première heure ; développement des allocations.

Non seulement le Patronat du Bâtiment et des Travaux publics ne regrette pas d'avoir réclamé le régime de l'obligation ; mais il trouve que la loi n'est pas allée assez loin : lorsque l'expérience aura permis de se rendre compte de la dépense qui résulterait pour les adjudicataires des travaux de l'État de leur participation aux autres œuvres d'une caisse, l'on pourra peut-être, si cette dépense n'est pas trop élevée, demander à l'administration d'accorder aux bénéficiaires de la loi de 1922, *outré les allocations mensuelles*, les avantages de ces autres œuvres.

Notons, pour finir, que les décrets du 13 juillet 1923 ont abouti indirectement à conférer à l'administration une sorte de droit de regard sur le fonctionnement des

caisses de compensation, puisqu'il est prévu que les caisses doivent réunir un certain nombre de conditions dont le Ministre du Travail est juge pour que les Entrepreneurs de Travaux Publics puissent valablement y adhérer.

Ce droit de contrôle, de l'État, peut provoquer une légitime uniformisation du fonctionnement des Caisses de compensation.

CHAPITRE II

L'AVENIR DES ALLOCATIONS FAMILIALES

Comment convient-il d'envisager l'avenir de l'institution des allocations familiales ? Trois possibilités s'ouvrent, semble-t-il, devant elle : 1^o L'on peut s'en remettre à l'initiative privée, comme c'est le cas aujourd'hui, sauf en matière de travaux publics, et laisser faire le Patronat et le Temps. Ce point de vue a été soutenu au Congrès de Paris (4 juillet 1921) et au Congrès de Grenoble (22 Mai 1922). Au cours de cette étude, nous avons vu ses avantages et ses inconvénients.

2^o L'on peut voter une loi du genre de celle que préconisait M. Bokanowski : obligation pour toute personne qui emploie, au moins pendant 150 jours par an et 5 heures par jour ouvrable une ou plusieurs personnes à un travail salarié.

a) de verser des allocations pour charges de famille.

b) de faire partie d'une caisse de compensation.

Ces allocations comprennent :

a) des allocations à la grossesse ; maintien du salaire

pendant le mois qui précède et le mois qui suit l'accouchement.

b) Primes fixes de naissance : $\frac{2}{3}$ au moins du salaire mensuel pour l'aîné, $\frac{1}{3}$ au moins pour chacun des puînés.

c) primes d'allaitement : minimum 10 0/0 du salaire mensuel pendant 10 mois.

d) allocations mensuelles pour tous enfants au-dessous de 14 ans ; minimum 5 à 7 $\frac{1}{2}$ 0/0 du salaire mensuel par enfant.

L'adhésion obligatoire à une caisse comporte le versement à cette caisse d'une cotisation fixe évaluée à un minimum de 5 0/0 du total des salaires et appointements payés par chaque employeur.

Cette proposition a été l'objet d'une intéressante étude du Comité central des allocations familiales, 7 rue de Madrid, que nous résumons ici.

On y reconnaît : 1^o que si le problème de la natalité est un de ceux qui sollicitent au premier chef le concours de la nation tout entière, il est juste de reconnaître que l'industrie et le commerce sont spécialement intéressés à l'accroissement des familles ouvrières ; qu'un effort particulier peut donc leur être demandé ; 2^o que le régime de la compensation est le seul possible, car il fait disparaître la tentation, pour le patron, de préférer, en cas d'embauche, un célibataire à un père de famille.

Mais on objecte que la charge (au minimum 5 0/0

des salaires) est trop lourde. Les caisses de compensation organisées par l'initiative privée ont fait leurs preuves ; rien ne justifie leur remplacement par des organismes d'une gestion plus onéreuse.

La proposition qui aggrave ainsi la charge résultant pour le patron du service des allocations retire à ce dernier tout contrôle de ses fonds ; la surveillance et, dans certains cas, la gestion même des caisses passent aux mains de l'État qui s'arroge le bénéfice d'une libéralité dont les employeurs font les frais.

Le précédent ainsi créé n'aura-t-il pas pour conséquence d'inciter les pouvoirs publics à multiplier les applications de ce principe nouveau sur les dangers duquel il est superflu d'insister et qui consisterait à faire supporter par une catégorie de citoyens la charge des lois d'assistance sociale ?

Cette seconde solution a, d'une manière presque générale, été rejetée par le Patronat. En août 1922, le Congrès des Semaines sociales de Strasbourg s'est prononcé pour une solution intermédiaire que nous devons exposer.

Il s'agirait de faire une loi rendant obligatoire le système des allocations, mais sous la forme d'une assurance sociale. Les charges de famille sont considérées actuellement comme un risque. La survenance d'enfants est susceptible d'être évaluée à la condition de faire porter l'étude de ce risque sur un grand nombre de cas.

On peut objecter que ce risque n'est pas entièrement assimilable aux autres ; il dépend d'un élément volontaire des assurés, ce qui transforme la condition aléatoire, base même de l'assurance, en une condition potestative. Mais on peut répondre que la volonté intervient également pour écarter le risque.

Les charges seraient réparties entre les 3 catégories d'intéressés : le père de famille qui, en supportant sa part des allocations familiales, apprendrait la prévoyance, prendrait conscience de ses responsabilités, aurait intérêt à récupérer individuellement une partie de son sacrifice : l'État qui bénéficierait de l'accroissement de la natalité et de la population : les Patrons dont les professions ont besoin de s'assurer pour l'avenir une réserve de main-d'œuvre.

L'industrie ne supporterait pas une charge plus lourde qu'actuellement ; de bénévole, elle deviendrait obligatoire. Ainsi constituée, l'institution aurait raison de la répugnance des travailleurs. Cette répugnance, en effet, ne vise pas le principe de l'allocation familiale. Dans leurs Congrès, les ouvriers estiment équitable que le père de famille touche une rémunération supplémentaire. Mais ils voient d'un mauvais œil qu'elle est attribuée par l'employeur, qu'elle est précaire et, quoiqu'on fasse, teintée de paternalisme.

Les Patrons, qui ont le mieux compris le devoir et l'intérêt de la corporation, ne seraient plus désavantagés au profit de ceux qui s'enferment dans un

égoïsme étroit. On a vu le Bâtiment et les Travaux publics faire dans ce but appel à l'Etat ; mais le danger est d'ordre général... En outre, tous les travailleurs profiteraient des allocations, sans tenir compte des professions, ni des conditions de résidence. Beaucoup n'en bénéficient pas aujourd'hui parce que l'institution n'existe pas dans leur industrie ou dans leur région.

La Chambre des Députés a adopté le 8 avril 1924 un projet de loi sur les Assurances sociales dont l'article essentiel (article I^{er}) est ainsi rédigé :

I. Il est institué, conformément aux dispositions de la présente loi, une assurance spéciale destinée à couvrir les risques de maladie, d'invalidité, de vieillesse, de décès, en tenant compte des charges de famille.

II. Cette assurance donne droit pour l'assuré :

1^o En cas de maladie ou d'invalidité aux soins médicaux, chirurgicaux et dentaires, aux médicaments, aux traitements spéciaux ainsi qu'à des allocations journalières, à des allocations mensuelles ou à une pension d'invalidité pendant toute la durée de l'incapacité de travail.

2^o En cas de maternité, aux soins médicaux et chirurgicaux, aux médicaments, ainsi qu'à des allocations spéciales d'accouchement et d'allaitement.

3^o En cas de vieillesse, à une pension avec minimum garanti à 60 ans.

4° En cas de décès, au versement d'une allocation à la famille.

5° L'assuré a droit, en outre, *s'il a des enfants de moins de 16 ans à sa charge, à une majoration des allocations de maladie, d'invalidité et de décès.*

6° Le conjoint et les enfants de moins de 16 ans de l'assuré ont droit aux secours médicaux, chirurgicaux et pharmaceutiques.

III. L'assurance est alimentée :

1° Par les versements obligatoires ou facultatifs des assurés et par les contributions obligatoires des patrons qui sont proportionnels au salaire ou au revenu.

2° Par des subventions de l'Etat.

ARTICLE 2. — Sont assurés obligatoirement tous les salariés français de l'un ou de l'autre sexe dont la rémunération n'excède pas 10.000 francs. Ce taux est augmenté de 2.000 fr. par enfant de moins de 18 ans à la charge de l'assuré.

Dans la dernière déclaration ministérielle de M. Painlevé, en octobre 1925, il est dit que le Gouvernement demanderait au Sénat l'inscription à son ordre du jour du projet d'assurance, sociale « sur lequel un accord de base venait d'être heureusement réalisé ». Il est ajouté que « pendant 15 ans, d'après les calculs les moins optimistes, l'exécution de ce projet si impatiemment attendu n'imposera à l'Etat aucune charge nouvelle ».

Si cette dernière affirmation est conforme à la réalité, c'est dire assez qu'il restera beaucoup à faire.

En toute hypothèse, voici, croyons-nous, quelques observations que les faits ne paraissent pas pouvoir infirmer.

1^o L'initiative de l'institution des allocations familiales est due au Patronat — M. Léon Harmel a précédé l'Etat — et aujourd'hui même l'industrie privée ne fait pas mauvaise figure (surtout Roubaix Tourcoing) quand on la compare aux services publics.

2^o Même si la loi sur les assurances sociales est votée, il restera devant le Patronat un immense champ d'action. Nous n'en voulons qu'un exemple. Dans le rapport du D^r Ginda sur les assurances sociales (Chambre des Députés n^o 5506 Annexe au Procès-verbal de la séance du 31 janvier 1923) on lit ce qui suit (p. 102) : « Votre commission n'a pas cru devoir maintenir les allocations de naissance. Le taux de ces allocations serait trop faible pour constituer un encouragement efficace et les ressources de l'assurance interdisent de les majorer... ».

Presque toutes les dispositions du projet pourraient être l'objet d'observations analogues. Les libéralités du Patronat pourront se donner carrière dans l'au-delà de la loi.

Il y a un pays très prospère, l'Australie, où la législation sociale est plus avancée et plus complète que partout ailleurs.

Or, on a noté que, dans l'ensemble, elle n'a fait que codifier les initiatives patronales à mesure qu'elles entraient dans les mœurs. Et cela, pour que les mauvais patrons n'aient pas, dans la concurrence, une prime sur les bons. Il y a là un exemple à méditer : il démontre, 1^o que de bonnes conditions de travail servent la prospérité d'un pays ; 2^o qu'il appartient au Patronat de créer les œuvres sociales ; 3^o que le législateur doit avoir plutôt un rôle de codification et de mise au point qu'un rôle d'improvisation.

Pour terminer, il reste à indiquer les constatations et les enseignements qui se dégagent de cette étude.

CONCLUSION

Dans l'étude qui s'achève ici, notre attention a été retenue sur trois points essentiels.

a) l'origine, les buts et la nature des allocations familiales ;

b) la manière dont l'Institution fonctionne à la Caisse du Bâtiment et des Travaux publics de Paris et accessoirement dans d'autres Caisses de France et de l'étranger ;

c) l'avenir possible des allocations familiales.

Voici, semble-t-il, les renseignements qui ressortent de cet examen.

Du point de vue général d'abord, l'on peut observer qu'il s'agit d'une institution toute récente, du moins comme système, et qu'elle a pris un essor considérable ; actuellement il est versé en France plus de un milliard par l'ensemble des employeurs à titre d'allocations.

Sous ce terme d'allocations, on comprend d'ailleurs des versements fort divers : primes mensuelles, primes de maternité, primes d'allaitement, parfois des primes de maladie, etc. Mais la part essentielle est celle de

la prime mensuelle, ce qui fait que certains sont incités à voir dans l'allocation un sursalaire : conception en général combattue par le patronat mais qui jouit d'une certaine faveur, du moins dans les services concédés, auprès de nombreux tribunaux et même de la Cour de Cassation.

Les buts poursuivis par les employeurs sont extrêmement variés : meilleure distribution du salaire, développement de la natalité, préservation de l'enfance, stabilité du personnel, etc.

De là des réglementations très diverses selon les Caisses de compensation.

Cette variété n'est pas sans quelques avantages puisqu'elle permet d'assouplir l'institution et de lui faire donner le rendement que l'on en espère selon les Régions et les Professions.

Mais nous avons du reconnaître que, sur beaucoup de points, les Réglementations pourraient être uniformisées avec profit .

Les protagonistes de l'Institution l'ont d'ailleurs compris et par leurs groupements et leurs Congrès ils tendent à une certaine uniformisation.

Est-ce que cependant l'institution restera livrée à l'initiative exclusive des Patrons ? Il est permis d'en douter : certains esprits croient que, dans un avenir plus ou moins rapproché, elle évoluera et fonctionnera avec le triple concours des Patrons, des ouvriers et de l'État. Grâce à cette collaboration, les taux

pourraient être améliorés, les diversités inutiles supprimées, la paix sociale mieux garantie.

Du point de vue spécial de l'Industrie du Bâtiment, nous avons relevé d'intéressantes particularités. Alors que, dans l'ensemble, le Patronat est hostile à l'intervention législative, le Bâtiment et les Travaux Publics l'ont réclamée et obtenue dans une certaine mesure (Loi du 19 décembre 1922).

Non seulement ils ne regrettent pas l'expérience qui a été ainsi tentée, mais ils désirent la voir s'élargir. Jusqu'ici l'obligation ne vise que les primes mensuelles ; ils souhaitent qu'elle englobe les primes de maternité, d'allaitement et même des primes pour œuvres sociales. C'est que, dans le Bâtiment et surtout dans les Travaux publics, il s'agit de mettre tous les Entrepreneurs sur la même ligne de départ pour les adjudications publiques et même les travaux privés.

Sans obligation, les allocations n'auraient pas pu se développer ni même se maintenir : les bons patrons étant trop handicapés par les autres.

La politique du Bâtiment et des Travaux publics est donc, sur ce point, différente de celle du reste du Patronat, mais il ne faut pas s'y tromper : c'est pour des raisons toutes spéciales et non par faveur pour l'ingérence de l'État.

A un autre égard, l'attitude du Bâtiment présente encore une particularité. Les Caisses de compensation

tendent aujourd'hui à s'organiser par région et sur le mode interprofessionnel, tandis que le Bâtiment a une préférence marquée pour les Caisses professionnelles. Il y a de cela beaucoup de raisons ; mais peut-être surtout la longue tradition qui, au cours des âges, a groupé patrons et ouvriers dans les confréries, les corporations les compagnonnages et en fait une sorte de grande famille.

Dans ces industries, il n'y a pas de fossé véritable entre le patronat et le salariat ; on n'est pas en face de deux classes mais plutôt en face de deux générations, les patrons d'aujourd'hui sont souvent des ouvriers d'hier.

En conséquence de ces dispositions particulières et pour d'autres motifs encore, le Patronat du Bâtiment et des Travaux publics porte ses préoccupations et ses efforts sur les œuvres sociales utiles à ses ouvriers et à leurs familles, plutôt que sur les allocations familiales proprement dites.

Sans doute celles-ci restent, quant aux sommes, au premier plan mais dans les derniers congrès, le patronat du Bâtiment a paru croire que les versements les plus productifs étaient ceux qui étaient faits pour les œuvres sociales destinées spécialement à l'enfance : crèches, garderies dispensaires, colonies de vacances etc.

Ainsi s'accroît la tendance paternaliste qui a de si profondes racines dans le Bâtiment et qui dirigée

avec tact et cœur peut dans l'avenir comme dans le passé rendre d'immenses services et souder encore les liens de collaboration qui existent dans cette industrie plus peut-être que dans toute autre sauf l'Agriculture.

Vu

Le Doyen,

H. BERTHÉLÉMY

Vu

Le Président,

JEAN LESCURE

Vu :

et permis d'imprimer

LE RECTEUR

De l'Académie de Paris

P. LAPIE

BIBLIOGRAPHIE

- Les allocations familiales*, par DU BRÉAULT (édition Spes, 17 rue Soufflot).
- Encyclique Rerum novarum sur la condition des ouvriers* (édition Spes, 17, rue Soufflot).
- Les allocations familiales* (Genève, 1924. Brochure du B. I. T.).
- What is the living Wage*, par Miss Eleanor RATHBONE (London, 1923).
- Essay on the principle of population as its affect the futur improvement of society* par MALTHUS.
- Histoire des Doctrines Economiques*, par GIDE & RIST.
- Les corporations depuis le XIII^e siècle jusqu'à 1789*, par Frédéric BLEYNIC, Limoges, 1875).
- Le vote familial*, par Jean LEROLLE, édition Spes, 17, rue Soufflot.
- Chronique sociale de France*, passim.
- Le Compagnonnage en France*, par A. KIRCH, PEDONE, 1901.
- La voix du peuple*, passim.
- Economic Journal*, passim.
- Salaires, allocations familiales et Caisses de compensation*, par René HUBERT, Paris, 1921.
- Ma vie et mon œuvre*, par Henry FORD (Payot, 1925).
- La République Industrielle*, par H. DUBREUIL (Bibliothèque de l'Education, 15, rue de Cluny, Paris).
- Principi di Economica politica*, par R. P. LIBÉRATORE.
- Juste prix, juste salaire*, par H. DU PASSAGE (Bureau des Etudes, 5, Place du Président Mithouard).
- Documents de travail*, passim.
- Information sociale*, passim.
- New South Wales official year Book*, passim.
- Le statut des familles nombreuses*, par M. DEGUIDE.
- Congrès nationaux des caisses de compensation* (Paris, Grenoble, Nantes, Mulhouse, Rouen).

La Réforme sociale, passim.

Bulletin du Ministère du travail, passim.

*Communications diverses de la Caisse de Compensation du Bâtiment
et des Travaux publics de Paris.*

Comité central des Allocations familiales. Annuaire 1925.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

Le système des allocations familiales : vue d'ensemble

Difficultés d'en donner une définition, 1. — Ce qu'est pratiquement cette institution, 3. — Son utilité, 4. — C'est un correctif de la loi du salaire nécessaire, 5. — Examen approfondi du point de vue doctrinal et du point de vue des faits, 6.

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

ORIGINE DES ALLOCATIONS FAMILIALES

Les allocations existaient-elles dans le régime corporatif ? 13. — Initiative de M. Léon Harmel (1854) de l'État (1862) 14. — Généralisation de l'institution vers 1920, 15. — Les raisons, 15, Les allocations à l'étranger : Belgique, Allemagne, Autriche, etc., 17. — L'essor de l'institution, explications proposées, 18.

CHAPITRE II

BUT DES ALLOCATIONS FAMILIALES

A) Meilleure utilisation de la rémunération de la main d'œuvre, 22. — Examen détaillé, 23. — B) Procédé tendant à abaisser le niveau général des salaires, 29. — Examen détaillé, 30. — C) Prime à la natalité, 32. — Examen détaillé, 33. — D) Moyen de lutte contre la mortalité infantile. 34. — Examen détaillé, 36. — E) Remède à l'instabilité du personnel, 37. — Examen détaillé, 38. — F) Institution payante pour le Patronat, 39. —

Conception de Henry Ford, 38. — G) Matérialisation des idées théologiques sur le juste salaire, 42. — Encyclique de Léon XIII de 1891, 43. — Examen détaillé, 44.

CHAPITRE III

NATURE JURIDIQUE DES ALLOCATIONS FAMILIALES

Salaire ou libéralité ? Examen approfondi en doctrine et en jurisprudence, 50. — Les arguments des partisans de la thèse de l'allocation, salaire, 54. — La conception élargie du salaire, — Idées de Henry Ford, 62.

CHAPITRE IV

NOTIONS SOMMAIRES SUR LE FONCTIONNEMENT DES ALLOCATIONS FAMILIALES

Par qui les allocations sont-elles susceptibles d'être payées ? Etat ? Examen approfondi, 63. — Industrie ? Le régime de la liberté, 69. — Le régime de l'obligation, 69. — Arguments des partisans de l'un et de l'autre, 70. — L'obligation dans les Travaux Publics (loi du 19 décembre 1922) Examen sommaire, 75. — Le versement par les patrons individuellement, 75. — Le versement par les caisses de Compensation, 76. — Arguments respectifs, 79. — La tendance au paiement par les caisses de compensation, 80. — A qui les allocations sont-elles payées ? au père, à la mère ? Examen sommaire, 81. — Epoque du paiement, 83. — La journée ? 83. — Le mois ? 83. — Variétés d'allocations, 84. — Allocations pour charges de famille, 84. — Primes de naissance, — Primes d'allaitement, — Autres primes, 84.

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

ATTITUDE DES PATRONS DE L'INDUSTRIE DU BATIMENT VIS-A-VIS DES ALLOCATIONS FAMILIALES

En France, les patrons de cette industrie sont favorables à cette obligation, 85. — En Belgique, il y a eu une évolution : partisan

de la liberté au début, ils deviennent aujourd'hui partisans de l'obligation, 86. — Exemples, 88. — Notions sommaires sur l'Allemagne, 90.

CHAPITRE II

FONDATION DE LA CAISSE DE COMPÉNSATION DU BATIMENT ET DES TRAVAUX PUBLICS DE PARIS

Raisons de la Fondation : a) frein à une hausse générale des salaires, 91. — b) prime à la stabilité des salaires, 93. — c) remède à la mortalité infantile, 97. — d) rapprochement entre le Patronat et le Salariat, 98. — La forme légale adoptée par la Caisse, 99. — La forme corporative, ses raisons, 100.

CHAPITRE III

LES STATUS DE LA CAISSE DE COMPTABILITÉ DU BATIMENT ET DES TRAVAUX PUBLICS DE PARIS. DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES ESSENTIELLES. COMPARAISON AVEC LES AUTRES CAISSES. APPRÉCIATION, CRITIQUE.

But de la Caisse : 1^o Allocations familiales, 105. — 2^o Œuvres sociales corporatives, 106. — Variétés des allocations : Primes de naissance, 106. — Primes d'allaitement, 107. — Allocations mensuelles, 108. — Bénéficiaires des allocations, attributaires, maximum de salaires, minimum de stage, 109.

La Politique des Caisses par rapport aux ouvriers étrangers, 114. — Les allocations en cas d'accidents de travail, de maladie, de décès, 116. — Attitude variable des Caisses, 120. — Œuvres sociales : Exposé sommaire, tableaux statistiques, 130.

TROISIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

LES FACTEURS QUI TENDENT À AMÉLIORER L'INSTITUTION DES ALLOCATIONS FAMILIALES

a) Le temps, 137. — b) Les Congrès annuels et le Comité central d'Études, 138. — Œuvres des Congrès et du Comité, 140. — L'Union des Caisses de Compensation de la Fédération nationale

du Bâtiment et des Travaux publics, 145. — c) La loi du 19 décembre 1922 et les Décrets subséquents, 146.

CHAPITRE II

L'AVENIR DES ALLOCATIONS FAMILIALES

Trois solutions peuvent être envisagées quant à l'avenir des allocations familiales : 1^o La liberté absolue, comme actuellement-sauf en ce qui touche les Travaux publics, 161, — 2^o La réglementation législative, 161. — Examen détaillé de la proposition Bokanowski, 162. — Objections qu'elle soulève, 163. — 3^o Assurance obligatoire du risque « charges de famille », 163. — Examen approfondi de ce système, 163. — Le triple versement du père, du patron, de l'État, 164. — Les allocations familiales et le projet de loi sur les Assurances sociales, 165. — Les rôles respectifs de l'État et du Patronat en matière d'œuvres sociales, 167, — Exemple de l'Australie, 167.

CONCLUSION

Constatations et enseignements qui se dégagent de cette étude. 169.

